Святицкий

Избират. закон в Учредит. собран.



ИЗДАТЕЛЬСКОЕ ТОВАРИЩЕСТВО
·СОЦІАЛИСТОВЪ-РЕВОЛЮЦІОНЕРОВЪ·
"РЕВОЛЮЦІОННАЯ МЫСЛЬ"

*Въ борьбѣ обрѣтешь ты право свое!*



*Н. Святицкій.*

# Избирательный законъ въ Учредительное Собраніе

## ВЪ ПОПУЛЯРНОМЪ ИЗЛОЖЕНІИ.




·ПЕТРОГРАДЪ·
1917.

# ОГЛАВЛЕНІЕ

# ПРЕДИСЛОВІЕ.

Настоящая брошюра писалась въ то время, когда „Положеніе о выборахъ въ Учредительное Собраніе“ еще не во всѣхъ своихъ частяхъ и деталяхъ было выработано Особымъ Совѣщаніемъ объ Учредительномъ Собраніи. А выходитъ она въ свѣтъ нынѣ, когда работы по выработкѣ „Положенія“ хотя и закончились, но оно еще не во всѣхъ своихъ частяхъ разсмотрѣно и одобрено Временнымъ Правительствомъ. При пользованіи брошюрой авторъ просилъ бы читателей имѣть это въ виду.

Само „Положеніе“ будетъ состоять изъ трехъ раздѣловъ. Раздѣлъ первый касается условій техники выборовъ общихъ за нѣкоторыми исключеніями для всей Россіи. Этотъ раздѣлъ въ своей большей части утвержденъ Временнымъ Правительствомъ и авторъ этой брошюры внесъ соотвѣтствующія исправленія при правкѣ корректуры рукописи. Второй раздѣлъ—касается выборовъ на окраинахъ государства Россійскаго. Этотъ раздѣлъ изложенъ въ брошюрѣ вкратцѣ на основаніи проекта закона, выработаннаго Особымъ Совѣщаніемъ. Временное Правительство, разсматривая этотъ раздѣлъ, можетъ кое въ чемъ еще измѣнить его. Наконецъ, третій раздѣлъ, говорящій о выборахъ въ арміи и флотѣ, кстати сказать, особенно запоздавшій и выработкой въ Особомъ Совѣщаніи, вовсе не входитъ въ содержаніе этой брошюры и нынѣ подготавливается авторомъ къ выпуску въ свѣтъ отдѣльнымъ изданіемъ.

Въ условіяхъ нормальныхъ—слѣдовало бы, конечно, подождать съ изложеніемъ закона, а тѣмъ бо-

лѣе съ выпускомъ его въ свѣтъ, того момента, когда все положеніе о выборахъ въ Учредительное Собраніе будетъ утверждено правительствомъ и пріемлетъ силу закона съ формальной стороны. Но мы живемъ отнюдь не въ нормальныхъ условіяхъ политической жизни страны. Выборы въ Учредительное Собраніе уже не за горами, остается сравнительно немного времени, а населеніе все еще не знакомо съ избирательнымъ закономъ. Поэтому является долгомъ тѣхъ, кто принималъ участіе въ выработкѣ этого закона, заблаговременно ознакомить съ нимъ населеніе хотя бы только во всѣхъ существенныхъ чертахъ, не дожидаясь момента, когда онъ формально станетъ закономъ, и идя даже на рискъ, что въ нѣкоторыхъ своихъ деталяхъ этотъ законъ еще потерпитъ тѣ или иныя измѣненія. Иначе можетъ случиться такъ, что популяризація закона станетъ возможной (въ особенности принимая во вниманіе теперешнія трудности и длительность печатанія брошюръ) лишь тогда, когда надо будетъ приступать къ производству самихъ выборовъ.

Задача этой брошюры—популяризація закона если не для широкихъ народныхъ массъ, то для демократической интеллигенціи, въ особенности сельской. При составленіи брошюры, авторъ пользовался какъ проектомъ закона, такъ и проектами наказовъ, объяснительными записками и др. матеріалами, бывшими въ его распоряженіи, какъ члена Особаго Совѣщанія по выработкѣ этого закона. Спѣшность работы, а также причины изложенныя выше, не могли конечно не отразиться на характерѣ и на выполненіи работы, о чемъ авторъ заранѣе приноситъ передъ читателями свои извиненія.

15-го Сентября
1917 г.

# Введеніе.

---

## Учредительное Собраніе.

Близокъ уже день, когда народы Россіи приступятъ къ выборамъ своихъ представителей въ то Великое Собраніе, которое будетъ обладать правомъ рѣшать судьбу Россійскаго Государства, предопредѣляя на многіе и многіе годы всю его будущность—благо и счастье грядущихъ поколѣній россійскихъ гражданъ. Намъ, современникамъ, выпало рѣдкое счастье наблюдать, какъ заново, камень за камнемъ, будетъ перестраиваться все государственное зданіе Россіи. Мы будемъ присутствовать при грандіозномъ историческомъ зрѣлищѣ, будемъ свидѣтелями собраній и работъ полномочнаго представительства народа, обладающаго всей полнотой власти: верховной, законодательной и исполнительной. Нестѣсняемое никѣмъ и ничѣмъ, будучи единственнымъ верховнымъ источникомъ всякой власти въ странѣ, суверенное*) представительство народовъ Россіи явится въ то же время учредительнымъ въ абсолютномъ значеніи этого слова. И вдобавокъ это суверенное представительство будетъ созвано на основаніи избирательнаго закона, равнаго которому по демократичности нѣтъ ни въ одной странѣ міра.

Грандіозная по широтѣ и размаху, глубочайшая по своему значенію, сложнѣйшая по своему содержанію работа предстоитъ будущему Учредитель-

---

*) Т. е. верховное.

ному Собранію. Прежде всего, конечно, ему придется создать основные законы государства. Быть ли въ Россіи монархіи или республикѣ, а если быть республикѣ, то какого именно типа? Какого рода долженъ быть глава исполнительной власти и быть ли ему вообще? Прерогативы его власти? Однопалатная или двухпалатная система организаціи законодательной власти?

Парламентарное отвѣтственное министерство или какой либо другой видъ исполнительной власти? Организація высшей судебной власти въ государствѣ; вопросы законодательной народной иниціативы и референдума *)—вотъ, приблизительно, кругъ вопросовъ относящихся къ основнымъ законамъ государства. Сюда же нужно отнести и созданіе избирательнаго закона въ постоянное законодательное собраніе, закона, который представитъ много особенностей въ сравненіи съ вырабатываемымъ нынѣ въ Учредительное Собраніе.

Къ основнымъ же законамъ государства Россійскаго должны быть отнесены и законы, рѣшающіе національные вопросы народностей, населяющихъ Россію. Быть ли Россіи централизованнымъ государствомъ или наоборотъ, свободной федераціей, соединеніемъ автономныхъ народовъ и областей, или будетъ избрана какая либо средняя форма—вотъ еще необъятной сложности и важности вопросъ, стоящій предъ Учредительнымъ Собраніемъ. Такъ много накопилось въ Россіи горючаго матеріала въ междунаціональныхъ отношеніяхъ, что вопросы о судьбахъ Украйны, Финляндіи, Кавказа, Литвы, мусульманъ, евреевъ и десятковъ другихъ болѣе мелкихъ народностей, вопросы территоріальной и экстерриторіальной

*) „Иниціативой“ назыв. законодательный починъ самого населенія; „референдумъ“—опросъ (плебисцитъ) народа по поводу того или иного закона.

(иначе: національно-культурной) автономіи займутъ надолго вниманіе народнаго представительства.

Далѣе слѣдуетъ земельный вопросъ, отъ того или иного разрѣшенія котораго зависитъ все благосостояніе русскаго народа. Мы, соціалисты-революціонеры, рѣшаемъ его въ полномъ согласіи съ принципами революціоннаго соціализма.

Наконецъ слѣдуютъ вопросы мѣстнаго государственнаго строительства Россіи. Вся исполнительная власть какъ въ центрѣ, такъ и на мѣстахъ должна быть заново передѣлана и перестроена. Организація мѣстнаго общественнаго самоуправленія, взаимоотношенія органовъ этого самоуправленія и органовъ государственной власти, вопросы новаго территоріально-административнаго разграниченія Россіи и т. д. и т. д. — таково безконечное множество крупныхъ и мелкихъ законовъ, стоящихъ предъ Учредительнымъ Собраніемъ, образующихъ въ своей совокупности вполнѣ законченное зданіе россійской государственности.

Но и это еще не все. Не забудемъ, что къ компетенціи Учредительнаго Собранія придется отнести и цѣлый рядъ вопросовъ, связанныхъ съ ликвидаціей войны и съ организаціей справедливаго и „вѣчнаго“ мира. Такимъ образомъ, значеніе работъ Учредительнаго Собранія выходитъ даже за предѣлы собственно Россійскаго государства и получаетъ международный характеръ. Это международное значеніе усилится тѣмъ болѣе, чѣмъ въ большей степени представительство народовъ Россіи сочтетъ нужнымъ выказать собственную иниціативу и употребить все давленіе своего авторитета на созданіе условій и на выработку нормъ, гарантирующихъ мирное сожительство народовъ всего міра на всѣ будущія времена.

Больше того, весьма возможно, что Россійское Учредительное Собраніе сочтетъ и нужнымъ и возможнымъ оказать свое вліяніе и на внутренній прогрессъ европейскихъ державъ, поскольку тѣс-

ное единеніе союзныхъ государствъ въ процессѣ происходящей войны сдѣлало прежніе принципы „невмѣшательства“ фиктивными, поскольку эти принципы вообще могутъ быть признаны отжившими свой вѣкъ и противорѣчащими міровому прогрессу.

Слѣдуетъ упомянуть также, что Учредительное Собраніе, работая надъ конституціей государства въ то же время не сможетъ обойти и вопросовъ внутренней политики. Именно Учредительному Собранію на все время его существованія будетъ принадлежать и вся полнота исполнительной власти. Назначая своихъ министровъ, отвѣтственныхъ передъ Собраніемъ, оно не сможетъ уклоняться отъ разрѣшенія въ законодательномъ порядкѣ острыхъ и сложныхъ вопросовъ текущей политики Россіи.

Финансовый крахъ государства, кризисъ промышленности, полнѣйшая экономическая разруха— все это наслѣдіе трехлѣтней небывалой по размѣрамъ войны — требуетъ для своего разрѣшенія важнѣйшихъ и отвѣтственныхъ мѣропріятій, настолько отвѣтственныхъ, что введеніе нѣкоторыхъ изъ нихъ быть можетъ будетъ по силамъ только авторитету Учредительнаго Собранія. Этаго рода неотложные вопросы займутъ конечно очень много времени, оттѣсняя въ виду ихъ необычайной важности и срочности нѣкоторые вопросы государственной конституціи на вторую очередь.

Такова поистинѣ грандіозная задача стоящая предъ Учредительнымъ Собраніемъ.

Какого же промежутка времени потребуетъ выполненіе этой задачи? Трудно отвѣтить на этотъ вопросъ. Иные думаютъ, что работы Учредительнаго Собранія могутъ быть выполнены въ 1½—2 года, другіе считаютъ и 3—4 года недостаточнымъ срокомъ. Мы думаемъ, что одна конститутивная работа, вопросы одного только государственнаго строительства потребуютъ

2—3-хъ лѣтъ. А работа, осложненная необходимостью реагировать на жгучіе вопросы современности, должна будетъ занять гораздо болѣе продолжительное время.

Во всякомъ случаѣ всѣ вопросы государственнаго характера, какъ вопросы компетенціи Учредительнаго Собранія, такъ и вопросъ о срокѣ его существованія будутъ разрѣшены имъ же самимъ.

### Когда соберется Учредительное Собраніе?

Мы знаемъ, конечно, что и Правительство и всѣ слои русскаго общества примутъ всѣ мѣры, приложатъ всѣ усилія, чтобы выборы произошли въ возможно близкій срокъ. Къ сожалѣнію составленіе списковъ избирателей должно быть поставлено въ непосредственную связь съ окончаніемъ выборовъ въ органы волостного и городского самоуправленія, вслѣдствіе чего и срокъ выборовъ ставится въ тѣсную зависимость отъ окончанія выборовъ въ городскія думы и земства.

Вовсякомъ случаѣ приближеніе срока выборовъ зависитъ исключительно отъ иниціативы и энергіи общественныхъ организацій на мѣстахъ. Необходимо разъяснять населенію всю важность проявленія имъ самимъ иниціативы въ этомъ дѣлѣ. Обществу необходимо проявить возможно большее вниманіе къ приближающимся выборамъ въ Учредительное Собраніе. Для этого прежде всего нужно быть въ курсѣ избирательнаго закона, вырабатываемаго Особымъ Совѣщаніемъ при Временномъ Правительствѣ, къ подробному изложенію котораго мы сейчасъ и приступимъ.

---

ГЛАВА I.

# АКТИВНОЕ И ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО.

## 1. Общія основы избирательнаго закона.

Представители народа будутъ избраны въ Учредительное Собраніе на основаніи избирательнаго закона, равнаго которому по своей демократичности—какъ мы уже сказали выше—нѣтъ ни въ одномъ изъ государствъ всего міра. Особое Совѣщаніе по выработкѣ закона, разрѣшая вопросъ объ условіяхъ осуществленія избирательнаго права гражданами Россіи, исходило изъ отрицательнаго признака, т. е. оно ставило вопросъ не о томъ, кто изъ гражданъ Россіи можетъ быть допущенъ къ выборамъ, а о томъ, кого по очевидной для всѣхъ необходимости приходится лишить этаго права.

Еще въ первой своей политической декларацiи Временное Правительство установило предпосылку, изъ которой и исходило Особое Совѣщаніе, не подвергая ее вовсе разсмотрѣнію. Предпосылка, эта гласитъ: Выборы во Всероссійское Учредительное Собраніе должны быть произведены на основаніи всеобщаго, безъ различія пола, прямого, равнаго и тайнаго голосованія.

## 2. Принципъ „всеобщности".

Всеобщее избирательное право существуетъ, какъ извѣстно, во многихъ государствахъ Западной

Европы и Америки. Но нигдѣ самый принципъ всеобщности не проведенъ съ должной послѣдовательностью. Прежде всего, почти во всѣхъ государствахъ (за исключеніемъ Финляндіи, Норвегіи и нѣкоторыхъ штатовъ Америки) къ участію въ выборахъ не допускаются женщины—т. е. половина населенія каждый страны.

Въ очень многихъ государствахъ существуетъ такъ называемый цензъ осѣдлости, по которому каждый гражданинъ, чтобы быть допущеннымъ къ выборамъ долженъ прожить нѣкоторый опредѣленный срокъ въ какомъ либо избирательномъ округѣ. Во всѣхъ этихъ странахъ выборы въ сущности только по названію являются всеобщими, такъ какъ многіе граждане все же устраняются отъ голосованія безъ всякихъ основательныхъ къ тому причинъ. Такъ помимо обладанія какимъ либо цензомъ, какъ необходимымъ условіемъ для полученія права на участіе въ выборахъ, почти во всѣхъ государствахъ многіе граждане спеціально лишаются избирательныхъ правъ въ силу тѣхъ или иныхъ причинъ; напримѣръ, устраняются отъ выборовъ всѣ военные, ибо считается, что политика не должна касаться войска; лишаются правъ чиновники и полиція, такъ какъ считается, что эти категоріи гражданъ, будучи непосредственно заинтересованы въ исходѣ выборовъ, будутъ оказывать доступное имъ по ихъ служебному положенію давленіе на избирателей. Лишаются также правъ монашествующіе. И уже повсюду за исключеніемъ Финляндіи, Норвегіи, Даніи и нѣкоторыхъ штатовъ Америки, лишаются избирательныхъ правъ лица женскаго пола. А между тѣмъ, вѣдь, повсюду женщины составляютъ половину, если не большую часть населенія страны. Такова „всеобщность“ избирательнаго права въ демократическихъ государствахъ Западной Европы.

Всѣ перечисленныя категоріи гражданъ у насъ допускаются къ участію въ выборахъ. Нашъ новый

законъ исходитъ въ сущности изъ слѣдующаго положенія: всякій гражданинъ и гражданка Россіи, если они по своему умственному развитію и физическимъ даннымъ являются разумными человѣческими существами и въ теченіе извѣстнаго времени не совершили какого либо позорящаго ихъ преступленія, имѣютъ неотъемлемое право избирать въ Учредительное Собраніе и быть избранными въ него.

### 3. О лишенныхъ избирательныхъ правъ.

Отсюда слѣдуетъ, что имѣются все таки двѣ категоріи гражданъ, лишенныхъ избирательныхъ правъ. Это, во-первыхъ, безумные или сумасшедшіе, если ихъ безуміе признано въ установленномъ закономъ порядкѣ. Сюда же законъ относитъ и глухонѣмыхъ, такъ какъ ясно, что люди не могущіе ни говорить, ни слышать не могутъ считаться вполнѣ разумными существами. Очевидно, что устраненіе этого рода гражданъ отъ участія въ выборахъ не можетъ считаться нарушеніемъ принципа всеобщности.

Есть, однако, еще одна категорія лишенныхъ— это уголовные преступники. Совершившіе позорныя преступленія, пошедшіе противъ законовъ, охраняющихъ жизнь, честь и имущество согражданъ, естественно не могутъ обладать такими же правами, какъ и всѣ другіе граждане. Они какъ бы сами себя лишаютъ избирательныхъ правъ. Вотъ почему исключеніе ихъ изъ списковъ избирателей тоже нельзя признать нарушеніемъ принципа „всеобщности“.

Но само собой разумѣется, что и уголовные преступники не могутъ быть лишены избирательныхъ правъ на вѣчныя времена. Всякій преступникъ—человѣкъ, понесшій заслуженное имъ наказаніе,—можетъ впослѣдствіи рас-

каяться и стать добропорядочнымъ гражданиномъ. Поэтому и лишеніе его избирательныхъ правъ, налагаемое государствомъ, можетъ быть только срочнымъ.

За какія же преступныя дѣянія и втеченіе какого времени послѣ отбытія наказанія избирательный законъ лишаетъ гражданъ права участія въ выборахъ?

Лишаются права, присужденные, вступившими въ законную силу судебными приговорами:

1. Къ каторгѣ.

2. Къ ссылкѣ на поселеніе, къ отдачѣ въ исправительные арестантскіе отдѣленія, къ заключенію въ исправительномъ домѣ, тюрьмѣ или крѣпости, если эти наказанія сопровождаются лишеніемъ или ограниченіемъ въ правахъ состоянія.

3. Осужденные за кражу[1]), мошенничество, присвоеніе, растрату[2]), укрывательство похищеннаго, подлогъ, ростовщичество, лихоимство и лиходательство, а также за сводничество и потворство непотребству.

Лишаются права выборовъ злостные банкроты, а также лица, осужденныя за дѣянія, имѣвшіе цѣлью нарушеніе свободы и правильности выборовъ въ законодательныя учрежденія и органы самоуправленія.

Лица, присужденныя къ каторгѣ, лишаются избирательныхъ правъ втеченіе 10 лѣтъ и по отбытіи ими наказанія, если только они ранѣе этого срока не возстановлены въ правахъ состоянія. Присужденные къ наказаніямъ, перечисленнымъ у насъ подъ пунктомъ 2-мъ — втеченіе 5 лѣтъ по отбытіи наказанія, а перечисленные подъ пунктомъ 3 — втеченіе 3-хъ лѣтъ по отбытіи наказанія.

---

[1]) За исключеніемъ п. 2 ст. 171 Устава о наказ.

[2]) За исключеніемъ растраты по 2-й части ст. 177 Уст. о наказ. и 2 части ст. 1681 Улож. о наказ.

Сюда нужно добавить, что кромѣ лицъ отбывающихъ наказаніе, лишаются избирательныхъ правъ граждане, оказавшіеся ко дню выборовъ лишенными свободы, вслѣдствіе привлеченія ихъ въ качествѣ обвиняемыхъ въ какомъ либо преступленіи и находящіеся поэтому въ предварительномъ заключеніи какъ подслѣдственные арестанты.

Особенности переживаемаго военнаго времени оставили свой отпечатокъ и въ избирательномъ законѣ. Устраняются отъ участія въ выборахъ также и военнослужащіе самовольно оставившіе ряды войскъ, т. е., дезертиры. Врядъ ли сейчасъ нужно излагать мотивы лишенія избирательныхъ правъ дезертировъ: они общепонятны. Однако дезертиры, представившіе до истеченія срока обжалованія избирательныхъ списковъ, надлежащее удостовѣреніе о признаніи ихъ отлучки уважительной или объ „искупленіи вины послѣдующей доблестной службой", а равно и удостовѣрившіе, что они по суду оправданы или, если и осуждены, но наказаніе ихъ не сопряжено съ ограниченіемъ въ правахъ *), и, наконецъ, военнослужащіе, отбытіе коимъ назначеннаго имъ по суду наказанія отсрочено до окончанія войны—не лишаются избирательныхъ правъ.

Такимъ образомъ, всѣ исключенія изъ принципа всеобщихъ выборовъ по новому избирательному закону сводятся къ устраненію отъ участія сумашедшихъ, глухонѣмыхъ и преступниковъ. Каждый гражданинъ и гражданка за исключеніемъ перечисленныхъ категорій имѣютъ полное право на участіе въ выборахъ. Никакихъ цензовъ, въ томъ

---

*) Независимо отъ этого лишаются избират. правъ военные, осужденные по 3 ч. ст. 162 и ст. 163 Воинскаго Устава. 3 ч. ст. 162 и ст. 163 В.-Морского Устава и ст. 165[1] Воинскаго и ст. 165 В.-Морскихъ Уставовъ. Срокъ лишенія по отбытіи наказанія по этимъ ст.—3 года.

числѣ и ценза осѣдлости не установлено *).

Право же быть избраннымъ (пассивное избирательное право) еще шире: въ каждомъ избирательномъ округѣ можетъ избираться всякій гражданинъ Россіи, даже если онъ не значится въ спискахъ избирателей этого округа и если даже онъ нигдѣ не внесенъ въ списки.

## 4. Возрастъ избирателя.

Съ какого же возраста граждане Россіи имѣютъ право принять участіе въ выборахъ? Программы россійскихъ соціалистическихъ партій требуютъ предоставленія избирательныхъ правъ всѣмъ гражданамъ достигшимъ 20 лѣтъ.

Въ большинствѣ государствъ Западной Европы этотъ избирательный возрастъ значительно выше, а именно 25 лѣтъ. Двадцатилѣтніе граждане имѣютъ избирательныя права только въ Швейцаріи и Венгріи. Несомнѣнно—пониженіе избирательнаго возраста незначительно увеличиваетъ контингентъ избирателей. Избирательный законъ въ Учредительное Собраніе установилъ возрастный цензъ въ 20 лѣтъ. Статья 3 закона гласитъ: правомъ участія въ выборахъ въ Учредительное Собраніе пользуются Россійскіе граждане обоего пола коимъ къ 17 сентября 1917 года исполнится 20 лѣтъ.

Но новый законъ пошелъ еще дальше по пути пониженія возрастнаго ценза. Изъ общаго правила сдѣлано исключеніе для военнослужащихъ не достигшихъ и этого возраста.

Наша армія и флотъ сыграли исключительную

*) По понятнымъ основаніямъ законъ лишаетъ избирательныхъ правъ подданныхъ иностранныхъ государствъ, если они ко времени составленія списковъ не натурализовались въ Россіи. Но по менѣе понятнымъ причинамъ законъ лишаетъ правъ и русскихъ гражданокъ, вышедшихъ замужъ за иностранца. Женщины иностраннаго происхожденія, но вышедшіе замужъ за русскихъ подданныхъ, участвуютъ въ выборахъ.

роль въ дѣлѣ завоеванія свободы всему русскому народу. Кромѣ того наши войска защищаютъ въ настоящее время свободную Россію и завоеванія революціи отъ посягательствъ извнѣ. На военную службу, какъ извѣстно, на основаніи досрочныхъ призывовъ мобилизованы граждане и недостигшіе 20-лѣтняго возраста. Конечно гражданинъ своей кровью добывшій свободу Россіи, а теперь защищающій ея достояніе, имѣетъ полное право участія въ выборахъ, хотя бы онъ и не достигъ 20 лѣтъ. Поэтому избирательный законъ говоритъ: „военнослужащіе пользуются правомъ участія въ выборахъ, если они достигнутъ къ 17 сентября 1917 года, т. е. ко дню выборовъ, возраста установленнаго для послѣдняго досрочнаго призыва“.

Таковъ нашъ Избирательный Законъ въ отношеніи условій осуществленія активнаго и пассивнаго избирательнаго права. Въ силу его демократичности избирательный корпусъ, т. е., число гражданъ избирателей настолько велико, что потребуется много времени, большія усилія и масса средствъ, чтобы только занести въ списки всѣхъ избирателей, ибо нужно будетъ переписать чуть ли не всѣхъ гражданъ Россіи.

Къ вопросу о томъ кѣмъ и какъ должны составляться эти списки избирателей мы сейчасъ и перейдемъ.

---

## ГЛАВА II.

## КАКІЯ УЧРЕЖДЕНІЯ БУДУТЪ ВѢДАТЬ ПРОИЗВОДСТВОМЪ ВЫБОРОВЪ ВЪ УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНІЕ.

### 1. Избирательные округа.

Для производства выборовъ въ Учредительное Собраніе вся Россія будетъ подѣлена на особые

избирательные округа. Такихъ округовъ за исключеніемъ арміи и флота и частей территоріи, занятой непріятелемъ, установлено для всей Россіи 72. Въ Европейской Россіи дѣленіе ея на избирательные округа совпадаетъ съ дѣленіемъ на губерніи, иначе говоря каждый избирательный округъ равенъ губерніи. Въ Азіатской Россіи въ большинствѣ мѣстъ избирательный округъ тоже равенъ губерніи, но иногда двѣ губерніи или области соединяются въ одинъ избирательный округъ. Главнымъ образомъ, такія соединенія установлены, какъ увидимъ далѣе, для Туркестана, Средней Азіи, Восточной Сибири и Закавказья. Все Закавказье, напримѣръ, составляетъ одинъ избирательный округъ.

### 2. Окружныя по дѣламъ о выборахъ Коммиссіи.

Въ каждомъ избирательномъ округѣ вѣдаетъ выборами Окружная по дѣламъ о выборахъ въ Учредительное Собраніе Коммиссія.

Въ составъ ея входятъ: 1) предсѣдатель губернскаго или областного земскаго собранія или его замѣститель, 2) товарищъ предсѣдателя Окружного Суда по административному отдѣленію или его замѣститель; 3 и 4) два члена по избранію Городской Управы губернскаго (или областного) города; 5 и 6) два члена по избранію губернской земской Управы. Возникаетъ, однако, вопросъ о томъ, кто долженъ войти въ Окружную Коммиссію взамѣнъ выборныхъ отъ земства въ тѣхъ мѣстностяхъ Россіи, гдѣ ко времени образованія Коммиссіи еще не будутъ избраны органы земскаго Самоуправленія на основѣ всеобщаго избирательнаго права. Въ этихъ случаяхъ взамѣнъ выборныхъ отъ земства въ комиссію входятъ выборные отъ тѣхъ учрежденій, которыя будутъ указаны спеціальными декретами Правительства. Сказанное должно быть,

отнесено къ соотвѣтствующимъ лицамъ входящимъ въ составъ уѣздныхъ и городскихъ Коммиссій; 7) За 2—3 дня до выборовъ въ составъ Коммиссіи входятъ также по одному представителю отъ каждой группы избирателей, заявившей кандидатскій списокъ.

Предсѣдателемъ Коммиссіи назначается предсѣдатель губернской земской Управы.

На Окружныя Коммиссіи возлагается организація выборовъ, надзоръ и наблюденіе за ходомъ всей избирательной процедуры своего округа. Она должна окончательно утвердить распредѣленіе округа на избирательные участки. Ей надлежитъ озаботиться своевременнымъ образованіемъ уѣздныхъ и городскихъ избирательныхъ коммиссій. Она назначаетъ день, въ который городскія и волостныя Управы должны приступить къ составленію списковъ. На ея обязанности лежитъ принятіе нумераціи и сообщеніе во всѣ другіе избирательные учрежденія округа всѣхъ кандидатскихъ списковъ. Наконецъ, она же, по полученіи свѣдѣній изъ уѣздовъ, должна произвести окончательный подсчетъ голосовъ и опредѣлить результаты выборовъ по округу,

Она завѣдуетъ также всѣми суммами, отпущенными для производства выборовъ въ округѣ.

### 3. Уѣздныя Коммиссіи.

Въ каждомъ уѣздѣ округа (губерніи) образуются Уѣздныя по дѣламъ о выборахъ въ Учредительное Собраніе Коммиссіи. Эти Коммиссіи состоятъ подъ предсѣдательствомъ административнаго судьи; въ составъ ея входятъ еще: 2 и 3) два мировыхъ судьи по избранію Мирового Съѣзда; 4 и 5) два члена по избранію уѣздной земской Управы: 6 и 7) два члена по избранію Городской Управы уѣзднаго горсда. Кромѣ того

какъ и въ окружныя Коммиссіи, за 2—3 дня входятъ представители отъ каждый группы избирателей, заявившихъ кандидатскіе списки.

Тамъ, гдѣ уѣздный городъ насчитываетъ болѣе 50.000 жителей, въ каковыхъ городахъ, какъ далѣе будетъ сказано, образуются особыя городскія коммиссіи — въ составъ Уѣздной Коммиссіи входятъ взамѣнъ 2 хъ членовъ отъ городской Управы, 2 члена по избранію уѣздной земской Управы.

На обязанности Уѣздной Коммиссіи лежитъ распредѣленіе на избирательные участки уѣзда, каковое распредѣленіе должно быть утверждено Окружной Коммиссіей. Далѣе ей принадлежитъ наблюденіе за образованіемъ и открытіемъ дѣйствій участковыхъ избирательныхъ коммиссій; наблюденіе за своевременнымъ составленіемъ списковъ избирателей. Принятіе и разсмотрѣніе жалобъ и протестовъ на неправильныя дѣйствія Участковыхъ Коммиссій. Подсчетъ поданныхъ на выборахъ голосовъ по уѣзду.

### 4. Городскія Коммиссіи.

Въ губернскихъ городахъ и городахъ съ населеніемъ превышающимъ 50.000 жителей образуются Городскія Коммиссіи, состоящія подъ председательствомъ члена Окружного Суда по избранію самого Суда, двухъ мировыхъ судьей по избранію Мирового Съѣзда и 4-хъ членовъ Городской Управы. Въ упомянутые выше сроки въ составъ ихъ входятъ также представители кандидатскихъ списковъ.

Обязанности Городскихъ Коммиссій въ отношеніи своего города тѣ же, что и Уѣздныхъ къ уѣзду.

### 5. Столичныя Коммиссіи.

Въ столицахъ образуются Столичныя Коммиссіи въ составѣ 11 членовъ.

По своей компетенцiи эти Коммиссiи приравниваются къ Окружнымъ и Уѣзднымъ по дѣламъ о выборахъ въ Учредительное Собранiе Коммиссiямъ.

### 6. Участковыя избирательныя Коммиссiи.

Каждый уѣздъ дѣлится уѣздной Коммиссiей на избирательные участки, во главѣ которыхъ стоятъ Участковыя избирательныя Коммиссiи.

Онѣ состоятъ изъ 4-хъ членовъ, избираемыхъ Волостной Управой; одинъ изъ нихъ избирается Коммиссiей на должность предсѣдателя, другой—секретаря.

По своему пространству избирательный участокъ приравнивается къ волости *).

Уѣздные города и поселки составляютъ особые избирательные участки, съ отдѣльными Участковыми Коммиссiями, состоящими изъ 4-хъ членовъ, избираемыхъ Городскими (поселковыми) Управами.

Большiе города, съ населенiемъ свыше 50.000 жителей, раздѣляются городскими Коммиссiями на нѣсколько избирательныхъ участковъ.

Въ составъ Участковыхъ Коммиссiй могутъ также входить и представители отъ каждой группы избирателей, заявившихъ въ округѣ свой кандидатскiй списокъ.

На обязанности Участковыхъ Избирательныхъ Коммиссiй лежитъ первоначальный прiемъ и подсчетъ избирательныхъ записокъ, поданныхъ въ данномъ участкѣ.

---

*) По возможности должно быть сохранено то дѣленiе на участки, какое имѣло мѣсто на земскихъ выборахъ! Большiя волости дѣлятся на двѣ. Двѣ малонаселенныя соединяются въ одну. Уѣздная комиссiя должна представить на утвержденiе окружной свой проэктъ раздѣленiя за 10 дней до начала составленiя списковъ избирателей.

**7. Всероссійская по дѣламъ о выборахъ Коммиссія.**

Для организаціи выборовъ и наблюденія за ходомъ ихъ во всей Россіи въ Петроградѣ при Временномъ Правительствѣ образуется Всероссійская по дѣламъ о выборахъ въ Учредительное Собраніе Коммиссія въ составѣ 15 членовъ, избираемыхъ Особымъ Совѣщаніемъ по выработкѣ избирательнаго закона, а предсѣдатель назначается непосредственно Временнымъ Правительствомъ.

Такова сѣть учрежденій, охватывающихъ всю Россію, которыя будутъ вѣдать производствомъ выборовъ въ Учредительное Собраніе.

## ГЛАВА III

## КТО БУДЕТЪ СОСТАВЛЯТЬ СПИСКИ ИЗБИРАТЕЛЕЙ.

### 1. Для чего нужны списки.

Прежде чѣмъ приступитъ къ выборамъ, необходимо составить списки всѣхъ гражданъ—избирателей, имѣющихъ на выборахъ право голоса. Для чего это нужно? казалось бы чего проще: изданъ законъ, назначенъ день выборовъ—можно прямо и пригласить всѣхъ гражданъ подать свои голоса.

Но нѣтъ, дѣло оказывается куда сложнѣе. Выборамъ непремѣнно должна предшествовать перепись всѣхъ гражданъ, имѣющихъ право голоса. Дѣлается это для того, чтобы сдѣлать невозможными разныя злоупотребленія.

Выборы вѣдь будутъ равные, т. е, каждый избиратель будетъ имѣть право только одного голоса. Но, ясное дѣло, на выборахъ могутъ оказаться лица, пожелающіе въ угоду своей партіи, проголосовать нѣсколько разъ. Вотъ для устраненія этой возможности и производится пред-

варительная перепись всѣхъ избирателей, иначе говоря, составляются списки избирателей. По этимъ спискамъ каждый являющійся голосовать провѣряется: имѣетъ ли онъ право голоса—занесенъ ли онъ въ списокъ? А когда избиратель проголосуетъ, объ этомъ дѣлается отмѣтка, и, если ему вздумается проголосовать еще разъ, то на основаніи этой отмѣтки онъ будетъ уличенъ въ обманѣ и не будетъ допущенъ къ новому голосованію.

Такимъ образомъ передъ государственными и общественными органами Россіи стоитъ колоссальная задача: произвести въ короткій срокъ перепись всѣхъ гражданъ, имѣющихъ право голоса. А такъ какъ избирательный законъ даетъ это право всѣмъ гражданамъ, обоего пола, достигшимъ 20 лѣтъ, то значитъ составленіе списковъ сводится къ чуть ли не всеобщей переписи населенія Россіи.

Какимъ же учрежденіямъ законъ предписываетъ заняться составленіемъ этихъ избирательныхъ списковъ*).

Выше мы говорили, что вся Россія для производства выборовъ дѣлится сначала на избирательные округа, послѣдніе дѣлятся на уѣзды и города съ населеніемъ свыше 50.000 жителей, а уѣзды и города подраздѣляются на избирательные участки.

Избирательный участокъ — соотвѣтствующій приблизительно волости**)—представляетъ такимъ образомъ самую мелкую избирательную террито-

*) Выраженіе „избирательные списки“ значитъ то же, что и „списки избирателей“, Выраженіе „избирательные списки“ часто смѣшиваютъ съ выраженіемъ „кандидатскіе списки“. Между ними нѣтъ ничего общаго. Первое выраженіе говоритъ о спискахъ гражданъ, имѣющихъ право голоса, т. е. избирателей. Второе—о кандитахъ партій, выставленныхъ въ Учредительное Собраніе, такъ какъ такихъ кандидатовъ на каждый избирательный округъ будетъ нѣсколько, то и составляются т. наз. „кандидатскіе списки“.

**) Его величина опредѣляется, какъ мы уже говорили, Уѣздной по дѣламъ о выборахъ Коммиссіей.

ріальную единицу. Понятно, что тѣмъ скорѣе и легче составить избирательный списокъ, чѣмъ меньшее число избирателей приходится на долю этого списка. Избирательный законъ по этому и предписываетъ составленіе списковъ производить по каждому избирательному участку отдѣльно.

Кто же однако въ предѣлахъ нашей волости—участка можетъ заняться этимъ дѣломъ? Вполнѣ естественно возложить обязанность составленія списковъ, какъ это и дѣлаетъ Избирательный законъ, на органы мѣстнаго самоуправленія—на волостныя и городскія Управы.

Но этимъ рѣшеніемъ вопросъ, къ сожалѣнію еще не исчерпывается. Дѣло въ томъ, что до сего времени, въ огромномъ большинствѣ мѣстъ Россіи не образовалось еще органовъ мѣстнаго самоуправленія, правильно избранныхъ на основѣ всеобщаго избирательнаго права. Изданъ объ этомъ законъ. Во многихъ мѣстахъ начались уже и даже произошли выборы; но въ большинствѣ мѣстъ такихъ реорганизованныхъ Управъ еще не существуетъ.

Между тѣмъ вся страна жаждетъ скорѣйшаго созыва Учредительнаго Собранія. Что же дѣлать? составить списки избирателей не дожидаясь выборовъ въ новые органы волостного и городского самоуправленія? Поручить составленіе списковъ какимъ либо другимъ организаціямъ, напримѣръ, старымъ волостнымъ правленіямъ и старымъ городскимъ Управамъ, тамъ гдѣ они существуютъ, или тѣмъ общественнымъ организаціямъ, которые возникли взамѣнъ ихъ въ періодъ революціоннаго времени?

На это пойти никакъ нельзя.

Составленіе списковъ—дѣло такой исключительной важности, что оно можетъ быть поручено только органамъ правильно избраннымъ всѣмъ населеніемъ и, какъ таковые, пользующимся непререкаемымъ

авторитетомъ. Иначе возможны всякія злоупотребленія, а если бы ихъ и не было, все же враги демократіи утверждали бы, что выборы въ Учредительное Собраніе произведены неправильно, ибо неправильно составлены списки избирателей.

Да и, дѣйствительно, можно ли поручить составленіе списковъ старымъ цензовымъ городскимъ Управамъ? Легко себѣ представить, что это были бы за „списки", стоитъ только вспомнить какъ составляли ихъ эти Управы на выборахъ въ Государственныя Думы, напримѣръ, въ Одессѣ!

Но нельзя также поручить составленіе списковъ и органамъ революціонной демократіи, ибо ихъ правильность будетъ тогда заподозрѣна всѣми буржуазными слоями общества.

Временное Правительство разрѣшило весь этотъ трудный вопросъ такъ. Чтобы не отдалять выборовъ въ Учредительное Собраніе, выжиданіемъ конца избирательной кампаніи въ городахъ и земствахъ, необходимо начать составленіе списковъ сейчасъ же, для этой цѣли оно признало необходимымъ возложить подготовительную работу по составленію ихъ на существующіе государственныя учрежденія и общественныя организаціи, которыя указываются особыми постановленіями Правительства.

Спрашивается какія же это учрежденія и организаціи? Они могутъ быть самаго разнообразнаго рода: городскія Управы старыхъ городскихъ Думъ въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ составъ ихъ былъ болѣе или менѣе демократиченъ или временно пополненъ представителями демократіи, Исполнительные Комитеты Совѣтовъ Рабочихъ Депутатовъ и различнаго рода Комитеты общественныхъ организацій —все это въ городахъ. А въ губерніяхъ и уѣздахъ —временно образованныя и пополненныя Губернскія и Уѣздныя Земскія Управы, Совѣты и организаціи Крестьянскихъ депутатовъ и т. д.

Всѣ эти организаціи по указанію правительства должны немедленно начать подготовительныя работы по составленію списковъ, иначе говоря составить эти списки начерно. Свою работу эти организаціи должны продолжать до образованія правильно избранныхъ всѣмъ населеніемъ и законныхъ Городскихъ Думъ и Волостныхъ Управъ и, когда эти органы образуются, передать имъ все дѣло составленія списковъ. Эти новыя законныя организаціи должны будутъ произвести провѣрки, сдѣланной ихъ предшественниками, работы и закончить ее. Такова схема всей работы по рѣшенію Временнаго Правительства.

Выходъ, найденный Временнымъ Правительствомъ, конечно, правильный и даже единственно возможный.

Какъ бы мы всѣ страстно не стремились къ скорѣйшему созыву Учредительнаго Собранія, но слѣдуетъ бояться всего того, что способно умалить авторитетъ Учредительнаго Собранія, какъ правильно избраннаго представительства всего народа. А производство выборовъ по начерно составленнымъ спискамъ безъ необходимыхъ исправленій и дополненій да еще при условіи составленія этихъ списковъ не внушающими всеобщаго авторитета и признанія организаціями—врядъ ли будетъ способствовать авторитету Учредительнаго Собранія.

### 2. Правила составленія списковъ.

Но вотъ органы мѣстнаго самоуправленія наконецъ избраны и приступаютъ къ составленію списковъ; какими установленными Закономъ правилами они должны руководствоваться въ этомъ дѣлѣ? *)

Законъ устанавливаетъ прежде всего слѣдующее правило: никто, ни одинъ гражданинъ избира-

*) День приступа къ составленію списковъ назначается окружной Комиссіей для всего округа. Это распоряженіе комиссіи объявляется во всеобщее свѣдѣніе.

тель не можетъ быть внесенъ въ списки болѣе чѣмъ по одному избирательному участку, такъ какъ никто не имѣетъ права голосовать два или три раза, напримѣръ, въ Москвѣ и еще разъ въ Тулѣ, если избиратель въ день выборовъ успѣетъ съѣздить туда.

Въ избирательные списки должны быть включены всѣ избиратели проживающіе въ данномъ избирательномъ участкѣ въ день составленія списковъ, а также и всѣ временно отлучившіеся.

Всѣ лица, поселившіеся въ данномъ избирательномъ участкѣ уже послѣ того, какъ было приступлено къ составленію списка, должны подать по своемъ пріѣздѣ заявленіе въ Городскую (или Волостную) Управу о своемъ желаніи быть внесеннымъ въ списокъ избирателей. Это заявленіе можетъ быть подано въ теченіе всего времени составленія списковъ и пяти дней, слѣдующихъ за днемъ опубликованія списковъ.

Кто же однако будетъ рѣшать временно ли избиратель отлучился изъ своего участка или навсегда покинулъ его предѣлы? Конечно, рѣшеніе этого вопроса предоставляется самому избирателю. Если избиратель, послѣ занесенія его имени въ списокъ, переѣзжаетъ въ другой участокъ, онъ долженъ, чтобы принять участіе въ выборахъ, подать заявленіе въ Городскую (или Волостную, смотря по тому, гдѣ онъ проживаетъ: въ городѣ или деревнѣ) Управу о желаніи быть внесеннымъ въ списокъ участка, въ которомъ онъ будетъ находиться въ день выборовъ и вычеркнуть его имя изъ прежняго списка.

Возьмемъ примѣръ. Нѣкто проживающій обыкновенно въ Петроградѣ, уѣхалъ въ Москву черезъ нѣсколько дней послѣ начала составленія списковъ. Въ Петроградѣ его уже занесли въ списокъ, какъ

временно отлучившагося. Выясняется однако, что и день выборовъ онъ проведетъ въ Москвѣ.

Чтобы имѣть право голосовать въ Москвѣ онъ долженъ подать объ этомъ заявленіе въ Московскую Городскую Управу и одновременно послать заявленіе въ Петроградъ съ просьбой вычеркнуть его фамилію изъ списка и сообщить объ этомъ Московской Управѣ. По полученіи этого послѣдняго сообщенія Московская Управа занесетъ его въ списокъ по Москвѣ.

Въ спискахъ обозначается имя, отчество, фамилія избирателя, его возрастъ, родъ занятій и адресъ.

Не позднѣе, чѣмъ за 40 дней до дня выборовъ составленіе списковъ должно быть закончено и они выставлены для обозрѣнія избирателями *).

### 3. Правила обжалованія списковъ.

Каждому избирателю необходимо просмотрѣть списокъ и убѣдиться занесенъ ли онъ и правильно ли указаны свѣдѣнія относящіеся къ нему. Если избиратель замѣтитъ, что онъ пропущенъ или свѣдѣнія, сообщенныя о немъ, неточны, онъ втеченіе 10 дней по выставленіи списка можетъ подать жалобу въ Городскую или Волостную Земскую Управу.

Жалобы на неточность помѣщенныхъ въ списокъ объ избирателѣ свѣдѣній разсматриваются и удовлетворяются самими Управами. Жалобы о невключеніи избирателя въ списокъ разсматриваются Управой только въ случаѣ подачи ея втеченіе первыхъ пяти дней по выставленіи списка для обозрѣнія. Если жалоба подана на 6 или 7, вообще втеченіе остальныхъ 5 дней, то она пересылается Управой въ трехдневный срокъ въ Уѣздную по дѣламъ о выборахъ Коммиссію. При отсылаемой жалобѣ Управа представляетъ свое объясненіе.

*) Наказъ къ избир. закону устанавливаетъ, что день приступа къ составленію списковъ долженъ быть отдаленъ отъ дня окончанія составленія списковъ не менѣе, чѣмъ на 10 дней.

Какъ было сказано выше, граждане, поселившіеся въ данномъ участкѣ уже послѣ начала составленія списковъ и потому въ списки невключенные, должны подать заявленіе не позднѣе, чѣмъ за пять дней до истеченія того 10 дневнаго срока, который дается для подачи жалобъ.

За 3 дня до истеченія этого десятидневнаго срока и публикуется дополнительный списокъ.

Въ дополнительномъ спискѣ помѣщаются: 1) всѣ вновь поселившіеся въ участкѣ граждане, подавшіе объ этомъ заявленіе; 2) всѣ, приносившіе жалобы на невключеніе ихъ въ списокъ, если ихъ жалобы признаны подлежащими удовлетворенію.

Жалобы могутъ быть приносимы и на дополнительный списокъ втеченіе новаго 10 дневнаго срока и въ томъ же порядкѣ и при тѣхъ же условіяхъ, какъ и жалобы приносимыя на основной списокъ.

Жалобы, поступившія въ Уѣздную (или Городскую) Коммиссію должны быть разсмотрѣны ею втеченіе 5 дней въ открытомъ засѣданіи, на которомъ могутъ присутствовать и жалобщики.

Если жалобщикъ недоволенъ рѣшеніемъ Уѣздной (Городской) Коммиссіи, то втеченіе 10 дней послѣ состоявшагося рѣшенія Коммиссіи онъ имѣетъ право обжаловать его въ Окружный Судъ по административному отдѣленію. Подача такого рода жалобъ не пріостанавливаетъ выборнаго производства. Окружный Судъ обязанъ разсмотрѣть жалобу въ пятидневный срокъ.

Послѣ того какъ Уѣздныя и Городскія по дѣламъ о выборахъ Коммиссіи вынесутъ свои рѣшенія по всѣмъ жалобамъ, списки окончательно исправляются и втеченіе пяти дней и не менѣе чѣмъ за 10 дней до дня выборовъ публикуются во всеобщее свѣдѣніе въ своемъ окончательномъ видѣ.

Такъ составляются списки избирателей и таковы права и обязанности гражданъ избирателей въ процессѣ ихъ составленія.

Итакъ списки избирателей составлены, наступилъ срокъ выборовъ, какъ же они будутъ производиться?

## ГЛАВА IV.

## МАЖОРИТАРНАЯ СИСТЕМА.

### 1. Общія понятія.

Съ „незапамятныхъ временъ", съ тѣхъ поръ какъ на парламентскихъ выборахъ въ Англіи установилось правило опредѣлять результатъ голосованія не „на глазъ", не приблизительно, а точнымъ подсчетомъ количества голосовъ, полученныхъ каждой партіей,—этотъ результатъ опредѣлялся всегда по большинству поданныхъ голосовъ, которое могло быть абсолютнымъ или относительнымъ.

Опредѣленіе результата по большинству поданныхъ голосовъ и есть такъ называемая мажоритарная система голосованія. Выборы по этой системѣ въ свою очередь могутъ быть двоякими: одноименные и выборы по спискамъ. При одноименныхъ выборахъ вся страна раздѣляется на извѣстное число избирательныхъ округовъ, каждый изъ которыхъ посылаетъ въ парламентъ одного депутата.

Очевидно, что на такихъ выборахъ результатъ голосованія можетъ опредѣляться только большинствомъ голосовъ, т. е., при помощи мажоритарной системы.

При выборахъ по спискамъ число избирательныхъ округовъ уменьшается, причемъ на каждый округъ приходится уже по нѣсколько кандидатовъ, предлагаемыхъ избирателямъ особыми кандидатскими списками. Результатъ голосованія здѣсь можетъ быть опредѣленъ и по мажоритарному способу и, какъ увидимъ далѣе, по способу пропорціональному.

## 2. Недостатки мажоритарной системы.

Недостатокъ всякой мажоритарной системы заключается въ томъ, что депутаты, избранные по большинству голосовъ, являются представителями только большинства избирателей, голосовавшаго за нихъ. Меньшинство избирателей, будучи очень часто весьма значительнымъ, остается вовсе не представленнымъ въ законодательномъ учрежденіи страны.

Допустимъ, что вся страна состоитъ ихъ 100 избирательныхъ округовъ, которые должны избирать 100 депутатовъ. Можетъ случиться, что одна изъ борющихся партій—партія А проведетъ своихъ кандидатовъ по всѣмъ ста округамъ, собравъ за нихъ, предположимъ, 60.000 голосовъ. Партія же В., получившая все же на выборахъ 40.000 голосовъ, не проведетъ ни одного кандидата. Получается такимъ образомъ явная несправедливость: партія, получившая 60.000 голосовъ посылаетъ въ парламентъ 100 делегатовъ, а другая партія, собравшая 40.000, ни одного!

Въ дѣйствительности, конечно, рѣдко такъ случается: изъ 100 округовъ, хотя въ нѣсколькихъ, партія В можетъ всетаки оказаться въ большинствѣ и проведетъ нѣсколькихъ депутатовъ въ парламентъ. Но она можетъ провести во всякомъ случаѣ не такое количество, какого заслуживаетъ по

своей численности въ странѣ. По общему правилу, партіи оказавшіяся на выборахъ численно менѣе сильными имѣютъ въ парламентѣ представительство далеко не соотвѣтствующее тому количеству голосовъ, какое онѣ получаютъ на выборахъ. Болѣе того, при мажоритарной системѣ результатъ выборовъ можетъ получиться не только несправедливый, а и явно нелѣпый: партія, имѣющая большинство голосовъ въ странѣ можетъ оказаться въ парламентѣ въ меньшинствѣ.

Возьмемъ такой примѣръ. Борются на выборахъ двѣ партіи: либералы и соціалисты.

Страна раздѣляется на 100 избирательныхъ округовъ. Въ 60 округахъ либералы получили по 5.500 голосовъ, а соціалисты по 4.500. Сколько всего голосовъ получили эти партіи въ 60 округахъ? Произведемъ подсчетъ:

либералы 5.500 × 60 = 330.000.
соціалисты 4.500 × 60 = 270.000.

Что же произошло въ остальныхъ 40 округахъ?

А въ нихъ произошло вотъ что. Либералы получили въ этихъ округахъ въ среднемъ по 3000 голосовъ на округъ, а соціалисты по 7000. Подведемъ итогъ по этимъ 40 округамъ.

либералы 3.000 × 40 = 120.000.
соціалисты 7 000 × 40 = 280 000.

Если подвести теперь подсчетъ голосовъ, полученныхъ либералами и соціалистами во всей странѣ то получится:

либералы 330 000 + 120.000 = 450.000
соціалисты 270.000 + 280.000 = 550.000

Такимъ образомъ соціалисты получили на выборахъ на 100.000 голосовъ больше либераловъ. Казалось бы, что они должны обладать и большимъ числомъ депутатовъ. Но въ томъ то и дѣло,

что мажоритарная система голосованія произведетъ обратный результатъ: соціалисты оказываются въ меньшинствѣ.

Въ самомъ дѣлѣ въ первыхъ 60 округахъ либералы получили большинство голосовъ, слѣдовательно они и провели всѣхъ 60 депутатовъ. Соціалисты же одержали побѣду только въ 40 округахъ и соотвѣтственно сему получаютъ только 40 депутатовъ. Конечный же итогъ показываетъ, что партія, получившая большинство голосовъ въ странѣ 550.000, имѣетъ меньшинство депутатовъ. А партія, собравшая 450.000 голосовъ посылаетъ въ парламентъ 60 депутатовъ.

Явная нелѣпость! И нелѣпость, получающаяся только потому, что въ каждомъ избирательномъ округѣ остается совершенно непредставленнымъ все меньшинство избирателей, конечно партія, къ которой принадлежитъ это меньшинство, можетъ оказаться въ большинствѣ въ другихъ округахъ, но это ужъ дѣло случая. А главное число такихъ округовъ, гдѣ она находится въ значительномъ большинствѣ можетъ оказаться менѣе числа округовъ, въ которыхъ она въ небольшомъ меньшинствѣ. Это и даетъ возможность другой партіи—въ странѣ менѣе численной—быть всетаки въ большинствѣ въ парламентѣ. Однако такія несообразности встрѣчаются въ практикѣ парламентскихъ выборовъ не такъ ужъ рѣдко.

Знатоки избирательнаго права приводятъ множество примѣровъ подобнаго несправедливаго и даже нелѣпаго распредѣленія депутатскихъ мѣстъ. Мы ограничимся двумя примѣрами, приводимыми Георгомъ Мейеромъ.

На выборахъ въ германскій рейхстагъ въ 1887 г. въ Баденѣ національ-либеральная партія получила всего 121831 голосъ изъ общаго числа 275297 голосовъ, т. е. менѣе половины. Это обстоятель-

ство все же не воспрепятствовало ей получить 9 депутатскихъ мѣстъ изъ 14-ти! Зато та же партія на слѣдующихъ выборахъ, собравъ 82269 изъ 251804 т. е. $1/_3$ всѣхъ голосовъ, не получила ни одного депутатскаго мѣста!

Въ 1898 году соціалдемократы на выборахъ въ рейхстагъ получили 2.107.076 голосовъ, партія центра—1.455.139 г. Между тѣмъ соціалдемократы получили всего 56 мѣстъ, а центръ—102, т. е. въ 2 раза больше!

Недостатки мажоритарной системы голосованія такимъ образомъ очевидны. Она лишаетъ представительства въ парламентѣ значительные слои населенія. И если не всегда при этомъ происходятъ явныя несообразности, примѣры коихъ мы приводили, все же оказывается, что какіе бы выборы въ любой странѣ мы не взяли почти всюду распредѣленіе депутатскихъ мѣстъ далеко не соотвѣтствуетъ численному соотношенію борющихся партій во всей странѣ.

Вотъ почему съ давнихъ уже поръ изыскиваются способы болѣе раціональныхъ методовъ опредѣленія результатовъ голосованія. Долго блуждала мысль теоретиковъ избирательнаго права въ поискахъ наиболѣе удовлетворительнаго рѣшенія проблемы, пока такое рѣшеніе не было найдено въ системѣ пропорціональныхъ выборовъ.

---

## ГЛАВА V.

## ПРОПОРЦІОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА.

### 1. Принципъ пропорціональности.

Парламентъ, говорятъ сторонники пропорціональныхъ выборовъ, долженъ точно отражать со-

отношеніе политическихъ партій дѣйствующихъ и принимающихъ участіе въ выборахъ въ странѣ. Парламентъ страны -это ея воля и каждая изъ силъ, слагающихъ эту волю, имѣетъ право быть представленной соотвѣтственно своему удѣльному вѣсу въ странѣ. Какъ этого достигнуть?

Для этого необходимо устроить такъ, чтобы каждая партія, участвующая въ выборахъ, получила въ парламентѣ ровно столько мѣстъ, сколько она заслуживаетъ по числу поданныхъ за нее голосовъ. Иначе говоря, долженъ быть примѣненъ принципъ пропорціональности числа депутатскихъ мѣстъ числу голосовъ, полученныхъ на выборахъ каждой партіей.

Предположимъ, что 10.000 избирателей приняли участіе въ выборахъ 10 депутатовъ. Партія А. получила 7000 голосовъ, партія В. 3000. При мажоритарной системѣ партія А получила бы всѣ 10 депутатскихъ мѣстъ, партія В. ни одного. При пропорціональной системѣ отыскивается прежде всего такъ, называемый, „избирательный знаменатель“ (иначе „квотіэнтъ“ или частное.“) Простѣйшій способъ его полученія заключается въ слѣдующемъ: число всѣхъ, поданныхъ на выборахъ, голосовъ дѣлится на число подлежащихъ избранію депутатовъ. Въ нашемъ примѣрѣ надо 10.000 (число избирателей) раздѣлить на 10. (число депутатовъ) — получится 1000, это и будетъ избирательный знаменатель. Онъ показываетъ сколькими голосами избирателей каждый депутатъ долженъ оплатить свое депутатское мѣсто. Каждая партія должна получить столько мѣстъ, сколько разъ избирательный знаменатель содержится въ числѣ голосовъ, полученныхъ ею. Партія А собрала 7.000 голосовъ, въ этомъ числѣ избирательный знаменатель 1000 содержится 7 разъ, слѣдовательно она получаетъ 7 мѣстъ. Партія В. 3 мѣста.

Но приведенный нами примѣръ слишкомъ простъ. Пропорціональность представительства и притомъ совершенно точная здѣсь была легко достигнута только потому, что числа голосовъ, полученныхъ партіями, безъ остатка раздѣлились на избирательный знаменатель. Въ дѣйствительности же этого почти никогда не бываетъ. Во первыхъ у каждой партіи послѣ дѣленія числа голосовъ полученныхъ ею на избирательный знаменатель получается остатокъ, т. е. нѣкоторое количество и „непредставленныхъ голосовъ". Во-вторыхъ, какъ мы сейчасъ увидимъ, изъ за этихъ непредставленныхъ голосовъ или, какъ ихъ называютъ, непредставленныхъ остатковъ не все положенное число депутатскихъ мѣстъ удается распредѣлить между партіями. Пояснимъ это

Допустимъ, что на выборахъ борются три партіи: соціалисты, правые и либералы. Соціалисты собрали на выборахъ 6.240 голосовъ, правые 1850 и либералы 4.870. Всего значитъ подано было 12.960 голосовъ.

Предстоитъ распредѣлить между этими партіями 9 депутатскихъ мѣстъ.

Раздѣливъ 12.960 на 9 мы получаемъ избирательный знаменатель—1.440. Будемъ дѣлить теперь на этотъ знаменатель количество голосовъ, полученныхъ каждой партіей:

с. 6.240 : 1440 = 4 и остатокъ отъ дѣленія 480
п. 1.850 : 1440 = 1 „ „ „ 410
л. 4.870 : 1440 = 3 „ „ „ 550

Отсюда мы видимъ, что соціалисты получаютъ 4 мѣста, правые—1 и либералы—3 мѣста. Итого распредѣлено 8 мѣстъ. А всего подлежитъ распредѣленію 9 мѣстъ. Куда же исчезло это 9-ое мѣсто? У насъ при дѣленіи получились остатки. Сумма этихъ остатковъ (480+410+550) равна 1.440, т. е., какъ разъ числу голосовъ необходимому для одного

мѣста, иначе говоря, избирательному знаменателю. Разъ одно мѣсто осталося нераспредѣленнымъ, разъ имѣются остатки, которые всѣ вмѣстѣ даютъ право на это мѣсто, то значитъ нѣкоторые голоса избирателей оказались неиспользованными, „непредставленными", а отсюда и остатки получаютъ наименованіе—непредставленные.

Возникаетъ все же вопросъ какъ быть съ 9-мъ мѣстомъ, какой партіи отдать его?

## 2. Способъ наибольшихъ остатковъ.

Самый простой, пользующійся довольно большой распространенностью, способъ распредѣленія оставшихся мѣстъ это распредѣленіе по числу наибольшихъ остатковъ. Онъ между прочимъ принятъ у насъ на выборахъ въ городскія Думы. Остатки, какъ мы видѣли, у всѣхъ 3-хъ партій получились слѣдующіе: 480, 410 и 550.

Наибольшій остатокъ имѣютъ либералы—550, они и должны слѣдовательно получить оставшееся мѣсто. Однако очень часто пропорціональность не достигается этимъ способомъ. Не получилось оно и въ нашемъ примѣрѣ. Въ самомъ дѣлѣ, правые получили 1 мѣсто, а либералы и соціалисты по равному числу по 4 мѣста. Между тѣмъ соціалисты собрали 6.240 голосовъ, а либералы 4.870 т. е. на 1.380 голосовъ менѣе, а число депутатскихъ мѣстъ имѣютъ равное. Явная несправедливость.

## 3. Способъ Д'Ондта.

Практики пропорціональнаго представительства давно уже ищутъ такой способъ опредѣленія избирательнаго знаменателя, пользуясь которымъ можно было бы сразу распредѣлить всѣ имѣю-

щіеся депутатскія мѣста. Въ разное время и въ разныхъ странахъ было предложено большое число различныхъ способовъ нахожденія такого знаменателя, но въ настоящее время по единодушному мнѣнію всѣхъ знатоковъ избирательнаго права наиболѣе совершеннымъ является способъ предложенный бельгійскимъ юристомъ Д'Ондтомъ и практикуемый въ настоящее время въ Бельгіи.

Этотъ способъ вводится избирательнымъ закономъ и у насъ на выборахъ въ Учредительное Собраніе.

Сущность его заключается въ слѣдующемъ: Каждое мѣсто послѣдовательно предлагается каждой изъ борющихся партій и та изъ нихъ получаетъ это мѣсто, которая сможетъ оплатить его наибольшимъ количествомъ голосовъ.

Для поясненія сказаннаго возьмемъ приводившійся уже нами примѣръ.

Вспомнимъ, что мы имѣемъ 3 партіи, получившія: соціалисты 6.240, либералы 4.870 и правые 1.850.

Первое мѣсто принадлежитъ конечно соціалистамъ, такъ какъ эта партія можетъ оплатить его наибольшимъ числомъ голосовъ, а именно 6.240. Распредѣлимъ теперь второе мѣсто. Если дать и его соціалистамъ, то эта партія будетъ имѣть уже два мѣста, изъ которыхъ каждое сможетъ оплатить всего 3.120 голосами (6.240 : 2 = 3.120). Либералы смогутъ оплатить это мѣсто большимъ количествомъ голосовъ, а именно 4.870, а потому второе мѣсто и должно принадлежать имъ. Кому должно быть отдано 3-е мѣсто?

Для соціалистической партіи оно было бы вторымъ и оплачиваетъ она его 3.120 голосами. Партія либераловъ оплатила бы второе мѣсто только 2.435 голосами (4.870 : 2 = 2.435). Ясно, что третье мѣсто должно быть отдано соціалистамъ. Четвертое мѣсто соціалисты, для которыхъ оно будетъ уже третьимъ, могутъ оплатить 2.080 голосами (6.240 : 3 = 2.080), а партія либе-

раловъ—2.435, значитъ получаютъ либералы. Пятое мѣсто согласно этой „аукціонной продажѣ" депутатскихъ мѣстъ получаютъ опять соціалисты. Правые до сихъ поръ не получили ни одного мѣста, но 6-ое получатъ наконецъ и они. Въ самомъ дѣлѣ, если мы это мѣсто отдадимъ соціалистамъ, они будутъ имѣть уже 4 мѣста, изъ коихъ каждое оплачивается ими 1560 голосами (6.240 : 4 — 1560); если дадимъ его либеральной партіи, послѣдняя будетъ обладать тремя мѣстами, оплативъ каждое 1.623 (4.870 : 3 — 1.623). Между тѣмъ партія правыхъ предъявляетъ къ оплатѣ 1850 голосовъ почему и получаетъ это 6-е мѣсто. Ведя дальше распредѣленіе мѣстъ по тому же способу мы увидимъ, что соціалисты получатъ 5, правые 1, а либералы 3 депутатскихъ мѣста.

До сихъ поръ мы разъясняли смыслъ способа Д'Ондта. Практически же нахожденіе избирательнаго знаменателя по этому способу сводится къ слѣдующему. Числа голосовъ, полученныхъ каждой партіей, пишутся рядомъ въ одной строкѣ. Затѣмъ каждое изъ этихъ чиселъ дѣлится послѣдовательно на 2, на 3, 4, 5 и т. д. Получается слѣдующая таблица.

| Дѣл. | Соціалисты. | | Правые. | | Либералы. | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| на 1 | 6.240 | I | 1.850 | VI | 4.870 | II |
| на 2 | 3.120 | III | 925 | | 2.435 | IV |
| на 3 | 2.080 | V | 617 | | 1.623 | VII |
| на 4 | 1.560 | VIII | 462 | | 1,217 | |
| на 5 | 1.248 | IX | 362 | | 975 | |

Теперь таблицу эту видоизмѣнимъ такъ. Возьмемъ содержащіеся въ ней числа и начиная съ большаго въ убывающемъ порядкѣ напишемъ ихъ въ колонку, получится:

I 6.240
II 4.870
III 3.120
IV 2.435

| | |
|---|---|
| V | 2.080 |
| VI | 1.850 |
| VII | 1.623 |
| VIII | 1.560 |
| IX | 1.248 |
| X | 1.217 |

Число, соотвѣтствующее 9-му мѣсту въ этой колоннѣ, т. е. числу депутатскихъ мѣстъ и будетъ избирательнымъ знаменателемъ. Что въ сущности означаютъ числа поставленные нами въ столбецъ? Если мы вспомнимъ наше „аукціонное распредѣленіе", то увидимъ, что всѣ они представляютъ изъ себя количество голосовъ, которыми было оплачено каждое депутатское мѣсто по порядку. Первое мѣсто было оплачено 6.240 голосами и досталось соціалистамъ. Второе 4.870 и досталось либераламъ, третье 3.120 голосами и отдано опять соціалистамъ и. т. д. Наконецъ 9-е мѣсто оплачивается 1.248 голосами оно и является искомымъ избирательнымъ знаменателемъ.

При дѣленіи числа голосовъ, полученныхъ каждой партіей на 1.248, увидимъ, что всѣ 9 мѣстъ сразу будутъ правильно распредѣлены:

| | |
|---|---|
| Соціалисты . . . | 6.240 : 1.248 = 5 |
| Правые . . . | 1.850 : 1.248 = 1 |
| Либералы . . | 4.870 : 1.248 = 3 |

Такимъ образомъ мы видимъ, что распредѣленіе по способу Д'Ондта оказалось болѣе пропорціональнымъ, чѣмъ по способу наибольшихъ остатковъ. Тамъ соціалисты и либералы получили равное число мѣстъ по 4, тогда какъ теперь первые 5, а вторые 3, что больше соотвѣтствуетъ числу полученныхъ ими голосовъ: 6.240 и 4.870.

## ГЛАВА VI.

### СИСТЕМА ОБЯЗАТЕЛЬНЫХЪ КАНДИДАТСКИХЪ СПИСКОВЪ.

Въ предыдущихъ главахъ мы разсмотрѣли вопросъ о томъ, какъ наиболѣе справедливо и пропорціонально силамъ каждой партіи распредѣлить депутатскія мѣста между всѣми партіями, участвующими въ выборахъ. Мы видѣли, что этимъ требованіямъ удовлетворяетъ бельгійскій способъ профессора Д'Ондта. Этотъ то способъ и принятъ избирательнымъ закономъ для выборовъ въ Учредительное Собраніе.

Различіями въ способахъ нахожденія избирательнаго знаменателя не исчерпывается, однако, разница между отдѣльными избирательными системами въ тѣхъ странахъ, гдѣ уже введенъ принципъ пропорціональнаго представительства.

Какъ уже было сказано, необходимымъ условіемъ для примѣненія этого принципа является существованіе выборовъ по спискамъ кандидатовъ въ отличіе отъ выборовъ одноименныхъ. Но возникаетъ вопросъ—обязанъ ли избиратель голосовать непремѣнно за весь списокъ какой либо партіи, цѣликомъ, или въ своемъ избирательномъ бюллетенѣ онъ можетъ сдѣлать какія либо измѣненія: либо измѣнить очередь кандидатовъ, предложенную партіей, либо включить въ него и кандидатовъ другихъ партій, составляя, такимъ образомъ, свой собственный списокъ. Если мы примемъ принципъ связанности избирателя съ той партіей, которой онъ симпатизируетъ, и вмѣнимъ ему въ обязанность голосовать за весь партійный списокъ, не внося въ него никакихъ измѣненій,—то будемъ имѣть такъ называемую систему связанныхъ списковъ, существующую съ 1888 года въ Сербіи. Если мы предоставимъ избирателямъ

право высказываться за того или иного кандидата въ предѣлахъ даннаго партійнаго списка, предпочитая однихъ кандидатовъ другимъ-то мы будемъ имѣть систему свободныхъ списковъ, съ 1899 года существующую въ Бельгіи. Если же избиратель въ правѣ выбрасывать изъ партійнаго списка однихъ кандидатовъ, замѣняя ихъ кандидатами другихъ списковъ, то передъ нами будетъ такъ называемая система смѣшанныхъ, списковъ, введенная въ 1906 году въ Вюртембергѣ.

Многіе считаютъ именно эту систему, поскольку она не прикрѣпляетъ избирателя къ какой либо партіи и допускаетъ наибольшую свободу выбора — болѣе совершенной, чѣмъ всѣ другія системы. Но она—такъ же какъ и промежуточная бельгійская система несомнѣнно болѣе сложна, чѣмъ элементарная простая система связанныхъ списковъ. При этой послѣдней каждая партія или общественная группа, желающая принять участіе въ выборахъ, выставляетъ списокъ своихъ кандидатовъ. Эти списки—называются кандидатскими списками. Избирателямъ раздаются готовые же, напечатанные избирательныя бюллетени, представляющіе собой перепечатку всѣхъ заявленныхъ кандидатскихъ списковъ. Избиратель дѣлаетъ между ними выборъ и опускаетъ въ урну бюллетень, содержащій списокъ той партіи, какой онъ сочувствуетъ. Подсчетомъ бюллетеней опредѣляется количество голосовъ, полученныхъ каждымъ спискомъ, и, по вычисленіи избирательнаго знаменателя по методу Д'Онтда, узнается сколько депутатскихъ мѣстъ причитается каждому кандидатскому списку. Все, такимъ образомъ, элементарно и просто. Избиратель долженъ только сдѣлать выборъ изъ всѣхъ предложенныхъ ему списковъ.

Противъ этой системы выставляютъ обыкновенно то возраженіе, что она какъ бы насильственно

заставляетъ избирателей высказываться не за кандидатовъ лично, а за какую либо партію. Роль партійныхъ комитетовъ становится при этомъ чрезмѣрно влiятельной, ибо избиратель не вправѣ вносить никакихъ измѣненій въ списокъ и долженъ мириться съ тѣмъ, что кандидатъ, котораго онъ вопреки волѣ партіи предпочитаетъ, можетъ оказаться неизбраннымъ вовсе, такъ какъ помѣщенъ на послѣднемъ мѣстѣ въ спискѣ.

Бельгійская система свободныхъ списковъ устраняетъ именно этотъ недостатокъ. Система панашированныхъ списковъ идетъ еще далѣе, допуская комбинированіе кандидатовъ изъ разныхъ списковъ. Но несомнѣнно также, что онѣ и болѣе сложны и менѣе доступны для широкихъ массъ населенія. Обѣ эти системы легко было примѣнить къ такихъ странахъ, какъ Бельгія, Германія, гдѣ населеніе, культурное само по себѣ, уже издавна было пріучено ко всякаго рода выборамъ.

Почти сплошь грамотному населенію не трудно было усвоить и пріучиться къ участію въ выборахъ на основѣ пропорціональнаго представительства. Не таково положеніе у насъ въ Россіи. Противники введенія у насъ пропорціональныхъ выборовъ постоянно указываютъ на ихъ сложность и преувеличивая эту сложность, утверждаютъ, что для нашего малограмотнаго и малокультурнаго въ своемъ большинствѣ населенія — они вообще не примѣнимы. Мы считаемъ это мнѣніе ошибочнымъ. При системѣ обязательныхъ списковъ все то, что требуется отъ избирателя—можетъ быть выполнено любымъ даже и малограмотнымъ крестьяниномъ. Подсчетъ голосовъ, опредѣленіе результатовъ выборовъ будетъ дѣломъ не населенія, а окружныхъ избирательныхъ комиссій, въ которыхъ будутъ засѣдать спеціалисты этого дѣла. Общій же принципъ пропорціональности, принципъ по существу своему справедливый, легко можетъ быть разъясненъ населенію въ доступной для него формѣ.

Все же отсталость наша — фактъ и съ нимъ намъ нельзя не считаться. Народъ впервые будетъ участвовать въ дѣйствительно всеобщихъ и прямыхъ выборахъ. Первый приступъ долженъ быть по возможности болѣе легкимъ. Поэтому, выбирая изъ трехъ разсмотрѣнныхъ нами системъ, намъ слѣдуетъ остановиться именно на системѣ обязательныхъ списковъ, какъ болѣе доступной для населенія.

## ГЛАВА VII.

## ВОЗРАЖЕНІЯ ПРОТИВЪ СИСТЕМЫ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХЪ СПИСКОВЪ И ИХЪ РАЗБОРЪ.

Система обязательныхъ партійныхъ списковъ вызываетъ въ политическихъ кругахъ много возраженій и нападокъ. Такъ какъ именно эта система принята для будущихъ выборовъ въ Учредительное Собраніе, то мы считаемъ нелишнимъ и вполнѣ умѣстнымъ тутъ же вкратцѣ разсмотрѣть нѣкоторыя наиболѣе сильныя возраженія и попытаться дать отвѣтъ ея противникамъ.

Къ числу основныхъ доводовъ, выдвигаемыхъ противъ пропорціональныхъ выборовъ вообще и противъ системы обязательныхъ списковъ въ особенности, прежде всего принадлежитъ тотъ доводъ, на который мы уже указывали. Этотъ доводъ — чрезмѣрныя, будто бы, роль и значеніе партій и партійныхъ Комитетовъ. Голосованіе по партійнымъ спискамъ увеличиваетъ партійный характеръ выборовъ, насильно заставляетъ избирателей дѣлаться партійными людьми. Самые же партійные Комитеты, назначая изъ своей среды кандидатовъ въ парламентъ получаютъ неподобающее имъ вліяніе на составъ парламента. Избирателямъ остается только санкціо-

пировать ихъ выборъ. Между тѣмъ, говорятъ противники пропорціональныхъ выборовъ, населеніе само должно избрать достойныхъ лицъ, по своимъ талантамъ и способностямъ могущихъ быть членами парламента. Партіи зачастую выставляютъ полезныхъ имъ самимъ, но мало извѣстныхъ широкимъ кругамъ населенія лицъ. Между тѣмъ, избранники данной мѣстности должны имѣть съ нимъ непосредственную связь, знать его нужды, быть для него авторитетами. Это то и достигается мажоритарными выборами, при которыхъ вся страна дѣлится на множество небольшихъ участковъ, изъ которыхъ каждый можетъ избрать наиболѣе достойнаго „своего" человѣка.

Итакъ, главный недостатокъ пропорціональныхъ выборовъ—это усиленіе вліянія партій. Да позволено будетъ намъ прежде всего не согласиться съ этимъ основнымъ доводомъ нашихъ противниковъ. Въ усиленіи роли партій, въ ихъ вліяніи на ходъ выборовъ, въ „привязываніи" всѣхъ избирателей къ опредѣленнымъ партійнымъ программамъ—мы видимъ не минусъ, а плюсъ для политическаго развитія страны. Одноименные мажоритарные выборы тѣмъ то и плохи, что, какъ показалъ опытъ Западной Европы, способствуютъ прохожденію отдѣльныхъ популярныхъ въ данномъ округѣ лицъ, порою внѣ всякой зависимости отъ ихъ политической физіономіи. Эти популярные кандидаты принимаютъ всѣ мѣры, чтобы понравиться населенію, задобрить его, обѣщаютъ удовлетвореніе цѣлаго ряда мѣстныхъ нуждъ и т. п. способами снискиваютъ расположеніе избирателей. Эти послѣдніе давно отученные отъ всякихъ партійныхъ программъ видятъ въ партійной вывѣскѣ кандидата какой то второстепенный придатокъ къ нему. Яркую картину подобнаго положенія вещей даетъ современная Франція. Именно одноименные выборы препятствуютъ тамъ образованію большихъ политическихъ партій съ большимъ

вѣсомъ въ странѣ. Франція и по сейчасъ остается раздробленной на множество мелкихъ весьма сходныхъ между собою политическихъ группокъ, организаціонно не оформленныхъ, не имѣющихъ опредѣленной программы, и самый смыслъ существованія которыхъ порою далеко не ясенъ. Франція даетъ яркій примѣръ того, какой избирательной системы не должно быть. Связь депутата, непосредственная и крѣпкая, съ данной мѣстностью вовсе не должна считаться необходимымъ условіемъ для его избранія, ибо депутатъ-представитель интересовъ своего класса, а не какой либо отдѣльной мѣстности. О личныхъ способностяхъ и талантахъ кандидатовъ должна позаботиться сама партія. Постоянно сталкиваясь въ текущей практической работѣ со своими кандидатами, она въ состояніи и болѣе вѣрно оцѣнить ихъ индивидуальныя качества. Давно уже должно быть покончено съ воззрѣніемъ на депутатовъ парламента какъ на наиболѣе „достойныхъ" представителей народа. Парламентскія выборы должны дать не сумму всѣхъ индивидуальныхъ талантовъ націи, а представителей опредѣленныхъ интересовъ различныхъ общественныхъ группъ, могущихъ успѣшно защищать эти интересы.

Парламентскіе выборы повсюду являются ареной жестокой борьбы различныхъ политическихъ партій. Необходимо и все населеніе ввести въ сферу этой борьбы, сдѣлать его непосредственнымъ ея участникомъ. Существующее дѣленіе страны на партіи даетъ достаточный просторъ для того, чтобы каждый избиратель могъ примкнуть къ одной изъ борющихся партій. Но для этого онъ долженъ присмотрѣться къ партійнымъ программамъ, доженъ выбрать себѣ партію, а не голосовать за Петрова только потому, что Петровъ

кажется ему болѣе симпатичнымъ и полезнымъ, чѣмъ Ивановъ. Вотъ почему то, что для нашихъ противниковъ является насильственнымъ приковыванiемъ избирателей къ партiйнымъ программамъ, лишенiемъ, такъ сказать, ихъ индивидуальной свободы, намъ представляется могучимъ факторомъ политическаго развитiя страны, прекраснымъ средствомъ пробужденiя политическаго сознанiя избирателей. Только тогда, когда выборы будутъ происходить не по отдѣльнымъ лицамъ, а по партiямъ, будетъ возможно политически сознательное и организованное участiе массъ въ избирательной кампанiи. Партiи будутъ при этомъ тѣмъ, чѣмъ онѣ и должны быть: великимъ организующимъ началомъ выявленiя политической воли страны.

Все сказанное въ особенности должно быть отнесено къ предстоящимъ выборамъ во Всероссiйское Учредительное Собранiе. Въ этомъ собранiи будутъ рѣшаться судьбы нашей страны. Будетъ рѣшенъ рядъ вопросовъ чрезвычайной важности и всѣ эти вопросы—чисто програмнаго характера. Поэтому болѣе чѣмъ гдѣ-либо и когда либо необходимо, чтобы выборы протекали подъ флагомъ опредѣленныхъ программъ и лозунговъ. Нельзя допустить, что бы въ Учредительное Собранiе посылались отдѣльныя лица, хотя и связанныя съ опредѣленной мѣстностью, но не связанныя съ опредѣленной партiей, не состоящiя подъ ея контролемъ.

„Дикiе", чтобы попасть въ Собранiе могутъ ввести въ заблужденiе въ иныхъ мѣстахъ наше темное и малосознательное еще населенiе, прикидываясь не тѣмъ, что они есть на самомъ дѣлѣ. Могутъ и сознательно умолчать о своей позицiи въ нѣкоторыхъ вопросахъ. Попавъ въ Собранiе, эти люди совершенно неожиданно для своихъ избирателей могутъ оказаться при голосованiи въ противоположномъ лагерѣ.

Нѣтъ, выборы въ Учредительное Собранiе,

должны въ точности отразить всю волю страны, должны протекать при maximum'ѣ политической сознательности населенія, а это и можетъ быть достигнуто лишь принятіемъ на выборахъ системы пропорціональнаго представительства на основѣ обязательныхъ кандидатскихъ партійныхъ списковъ.

## ГЛАВА VIII.

## КАКЪ ДОЛЖНЫ БЫТЬ ЗАЯВЛЕНЫ КАНДИДАТСКІЕ СПИСКИ.

Каждая партійная организація, какъ и вообще та группа гражданъ, которая желаетъ выступить на выборахъ съ самостоятельнымъ кандидатскимъ спискомъ, обязаны заблаговременно составить такой списокъ и не позднѣе чѣмъ за 30 дней до дня выборовъ заявить его въ Окружную по дѣламъ о выборахъ въ Учредительное Собраніе Комиссію.

Каждый кандидатскій списокъ долженъ быть при подачѣ его въ Окружную Комиссію собственноручно подписанъ не менѣе чѣмъ ста гражданами, имѣющими право участія въ выборахъ въ томъ избирательномъ округѣ, гдѣ списокъ подается.

Къ списку должны быть приложены заявленія всѣхъ внесенныхъ въ него Кандидатовъ объ ихъ согласіи баллотироваться. Списокъ можетъ быть снабженъ названіемъ предложившей его организаціи или группы избирателей. Напримѣръ: „Списокъ Партіи Соціалистовъ-Революціонеровъ“ или „Списокъ Партіи Соціалистовъ - Революціонеровъ и Саратовскаго Губернскаго Совѣта Крестьянскихъ Депутатовъ“ или „Списокъ группы избирателей подъ девизомъ „за свободу и порядокъ!“.

Организація или группа, заявляющая списокъ, должна при подачѣ его указать своего представителя, избраннаго ею для сношеній съ Окружной Комиссіей и для участія въ работахъ ея. Если представитель не указанъ, то таковымъ признается первый, подписавшій заявленіе. Если организація желаетъ, чтобы ея представители были включены въ составъ уѣздныхъ и городскихъ Комиссій и участковыхъ избирательныхъ Комиссій, то она должна указать лицъ подлежащихъ включенію въ каждую изъ этихъ Комиссій. Желательно указаніе въ заявленіи адресовъ всѣхъ этихъ лицъ.

Каждый избиратель имѣетъ право подписать только одинъ Кандидатскій списокъ. Число Кандидатовъ въ самомъ спискѣ можетъ быть менѣе числа депутатовъ, положенныхъ по закону для даннаго избирательнаго округа. Внесеніе одного и того же кандидата въ разныя списки по одному округу не допускается.

Если поданный Кандидатскій Списокъ не удовлетворяетъ какимъ либо требованіемъ закона, то Окружная Комиссія должна въ трехдневный срокъ вернуть его представителю организаціи, подавшей списокъ. Заявленія объ исправленіи поданнаго списка могутъ быть подаваемы не позднѣе 23 дней до дня выборовъ.

Окружная Комиссія получивъ списки и пронумеровавъ ихъ въ порядкѣ ихъ поступленія, за 23 дня до выборовъ сообщаетъ ихъ всѣмъ уѣзднымъ и городскимъ по дѣламъ о выборахъ Комиссіямъ, а также городскимъ и волостнымъ управамъ и участковымъ избирательнымъ Комиссіямъ. Кромѣ того списки должны быть опубликованы во всеобщее свѣдѣніе.

## О множественности кандидатуръ.

Необходимо еще отмѣтить, что будущій законъ разрѣшаетъ до извѣстной степени такъ называемую множественность кандидатуръ. Это значитъ, что каждый гражданинъ имѣетъ право баллотироваться не въ одномъ только избирательномъ округѣ, а въ нѣсколькихъ, именно въ пяти округахъ. Голосовать онъ можетъ только въ одномъ, но выставить свою кандидатуру и быть избраннымъ въ пяти. Этой мѣрой имѣется въ виду дать возможность кандидату, въ случаѣ его провала въ одномъ мѣстѣ, пройти въ другомъ. Но ясно также, что эта мѣра даетъ возможность партіямъ воспользоваться ею и для другой цѣли—агитаціонной. Нельзя отрицать, что крупныя имена партійныхъ лидеровъ для широкихъ массъ населенія могутъ имѣть весьма притягательное вліяніе. И на будущихъ выборахъ, несомнѣнно, каждая партія, обезпечивъ прохожденіе своихъ лидеровъ въ одномъ-двухъ мѣстахъ, будетъ посылать ихъ также въ тѣ мѣста, гдѣ она чувствуетъ себя болѣе слабой, съ цѣлью, такъ сказать, „уловленія" голосовъ.

Конечно, такіе кандидаты могутъ пройти во всѣхъ 5 округахъ. Въ этомъ случаѣ они сами выбираютъ тотъ округъ, отъ котораго имъ желательно считаться избранными. Въ тѣхъ округахъ гдѣ они отказались отъ полномочій, ихъ мѣста занимаютъ слѣдующіе по списку кандидаты.

„Всероссійская Избирательная Комиссія", получивъ свѣдѣнія объ избраніи одного лица въ нѣсколькихъ округахъ, предлагаетъ ему въ трехдневный срокъ заявить по какому округу это лицо желаетъ принять избраніе. Въ случаѣ, если въ срокъ отвѣта не послѣдуетъ, депутатъ считается избраннымъ по тому округу гдѣ онъ получилъ наибольшее число голосовъ.

## ГЛАВА IX.

## СИСТЕМА СОЕДИНЕНІЯ СПИСКОВЪ.

Какъ мы уже говорили, согласно новаго избирательнаго закона, каждая партія, участвующая въ выборахъ, выставляетъ свой собственный кандидатскій списокъ подъ обозначеніемъ своего партійнаго имени и подъ особымъ номеромъ. Избиратель долженъ изъ всѣхъ предложенныхъ ему партійныхъ списковъ выбрать одинъ и голосовать за него цѣликомъ, не внося никакихъ измѣненій. Разумѣется, и при этой системѣ партіи могутъ блокироваться, составляя совмѣстно одинъ общій списокъ. Но Особое Совѣщаніе ввело въ законъ одну новую особенность, дѣлающую блокировки даже между родственными партіями излишними. Я говорю объ институтѣ соединенія списковъ, существовавшемъ до сего времени только въ Вюртембергѣ (Германіи) и Финляндіи.

Сущность этого института состоитъ въ слѣдующемъ. Каждая изъ родственныхъ партій выступаетъ на выборахъ самостоятельно, со своими собственными списками; но за 15 дней до дня выборовъ эти партіи подаютъ въ Окружныя по дѣламъ о выборахъ Комиссіи заявленіе о томъ, что, при распредѣленіяхъ депутатскихъ мѣстъ, онѣ желаютъ, чтобы ихъ списки фигурировали соединенными. Это заявленіе публикуется во всеобщее свѣдѣніе. При распредѣленіи депутатскихъ мѣстъ списки партій, заявившихъ о соединеніи, разсматриваются, какъ одинъ, и онъ получаетъ столько депутатскихъ мѣстъ, сколько придется ихъ на число голосовъ, поданныхъ за соединеніе списковъ. Послѣ того какъ выяснится,

сколько депутатскихъ мѣстъ приходится на долю этого соединенія списковъ, онъ опять „разъединяется“ и депутатскія мѣста распредѣляются уже между самими списками, вступившими въ соединеніе. Вся эта процедура, несомнѣнно, усложняетъ подсчетъ и опредѣленіе результата выборовъ, но зато имѣетъ то огромное преимущество, что позволяетъ использовать непредставленные остатки голосовъ въ пользу одной изъ родственныхъ партій. Пояснимъ все это на примѣрѣ.

Положимъ, что въ нѣкоемъ избирательномъ округѣ, посылающемъ въ парламентъ 7 депутатовъ, на выборахъ получили: трудовики—8,000 голосовъ, с-р-ы—20.000, с.-д.—11.000 и к.-д.—34.000. Всего, такимъ образомъ, голосовало 75.000 избирателей. Избирательный знаменатель, опредѣляемый по способу Д'Онтда (принятому Особымъ Совѣщаніемъ и для выборовъ въ Учредительное Собраніе) будетъ 8.500. Соц.-рев. получатъ, слѣдовательно, 2 депутатскихъ мѣста, с.-д.—1, а кадеты—4. Трудовики же не получатъ ни одного мѣста, такъ какъ число голосовъ, полученное ими, не достигаетъ избирательнаго знаменателя. Голоса, поданные за нихъ, остаются цѣликомъ непредставленными.

Допустимъ теперь, что всѣ три соціалистическія партіи заблаговременно подали заявленіе о соединеніи ихъ списковъ при опредѣленіи результата выборовъ. Тогда слагаются количества голосовъ, полученныя каждой соціалистической партіей, и считается, что за это соціалистическое „соединеніе“ подано 41.000 голосовъ (8.000 + 22.000 + 11.000). Это соединеніе противостоитъ только одному кадетскому списку, имѣющему 34.000 голосовъ.

Между этимъ соединеніемъ и к.-д-тами и распредѣляются сначала депутатскія мѣста. Избирательный знаменатель будетъ 10.250. Соединенный списокъ получаетъ, такимъ образомъ, 4 мѣста, а кадеты всего 3.

Почему это произошло? Потому что каждая партія—и трудовики, и с.-р., и с.-д. имѣли непредставленные голоса. У каждой изъ партій эти голоса не достигали величины избирательнаго знаменателя. Когда же списки были соединены, эти неиспользованные голоса какъ разъ и составили необходимую сумму для четвертаго депутатскаго мѣста.

Но кому же отдать это четвертое мѣсто? Послѣ того какъ опредѣлено, сколько голосовъ получаетъ соціалистическое соединеніе, блокъ этотъ рушится, и четыре мѣста распредѣляются по тому же способу уже между партіями входившими въ соединеніе. Эти партіи получили: 8.000, 22.000 и 11.000 голосовъ. Избирательный знаменатель — 8.000, Дѣля на него приведенныя числа, мы получимъ, что с.-р-ы сохраняютъ за собой 2 мѣста, с.-д-ки—1 но получаютъ также одно мѣсто и трудовики. Ранѣе, вспомнимъ, имъ не хватало для полученія, мѣста всего 500 голосовъ. Ихъ дали имъ „родственники"—с.-р-ы и с.-д-ки. Давъ общими усиліями мѣсто трудовикамъ, соціалисты, въ сущности, оторвали его у своихъ явныхъ противниковъ—кадетовъ.

Вотъ въ чемъ смыслъ института соединенія списковъ. Опасность раздробленія голосовъ этимъ институтомъ устраняется вовсе. Въ то же время онъ дѣлаетъ ненужными и всякаго рода блоки партій въ видѣ составленія ими общихъ кандидатскихъ списковъ. Составляя такой общій списокъ, необходимо прежде всего „въ темную", „на глазъ" опредѣлить, сколько каждая партія должна получить мѣстъ въ этомъ спискѣ. Если соглашеніе, въ концѣ-концовъ, и достигается, то лишь въ результатѣ долгой торговли, утомительныхъ споровъ и т. д. Самое существенное—это то, что и достигнутое соглашеніе сплошь и рядомъ не соотвѣтствуетъ дѣйствительному соотношенію

соглашающихся силъ. Каждая партія можетъ выгадать лишнія мѣста, но можетъ и прогадать. Къ этому надо добавить, что блокъ не даетъ возможности и провѣрить достигнутое соглашеніе на опытѣ выборовъ. Система соединенія списковъ разрѣшаетъ всѣ эти вопросы чрезвычайно просто. Не партійные комитеты должны опредѣлять силу своей партіи,—это сдѣлаютъ съ гораздо большимъ основаніемъ сами избиратели. Блокъ, вѣдь, и при разобранной системѣ имѣетъ мѣсто только съ первоначальнаго момента выборовъ, когда соотношеніе силъ еще неясно. Съ момента составленія списковъ онъ отодвигается на болѣе поздній,—тогда, когда воля избирателей уже выяснена. Родственныя партіи при распредѣленіи депутатскихъ мѣстъ не „оставятъ" другъ друга, но зато эта помощь строго сообразуется съ волей избирателей, съ тѣмъ удѣльнымъ вѣсомъ, какой имѣетъ каждая партія въ данномъ округѣ.

Зато вплоть до конечной стадіи выборовъ, до подсчета голосовъ, каждая партія получаетъ полную возможность выступать и дѣйствовать самостоятельно. Система соединенія списковъ, какъ мнѣ кажется, разъ навсегда кончаетъ съ самымъ непріятнымъ явленіемъ избирательной кампаніи— съ необходимостью, въ виду „общей побѣды", связывать себя и вступать въ блоки тогда, когда никакихъ особенныхъ стимуловъ къ этому у партіи не имѣется...

Самостоятельное выступленіе партій на выборахъ цѣлесообразно помимо прочихъ соображеній и въ томъ смыслѣ, что только оно позволяетъ учесть силу и вліяніе каждой изъ нихъ. Парламентскіе выборы имѣютъ значеніе не только, какъ актъ обновленія парламента, а и сами по себѣ, какъ средство обнаруженія соотношенія политическихъ силъ страны. Намъ, с.-р., необхо-

димо знать, какую силу, въ какихъ губерніяхъ, областяхъ и въ какихъ слояхъ населенія мы имѣемъ. Слабѣе мы или сильнѣе другихъ родственныхъ намъ партій? Все это должны вскрыть будущіе выборы. Результаты ихъ должны послужить для реальнаго, а не воображаемаго соотношенія силъ нашихъ соціалистическихъ направленій.

---

## ГЛАВА X.

## ИЗБИРАТЕЛЬНЫЯ ЗАПИСКИ, КОНВЕРТЫ И УДОСТОВѢРИТЕЛЬНЫЯ КАРТОЧКИ.

### 1. Избирательныя записки.

Голосованіе гражданъ за одинъ изъ заявленныхъ кандидатскихъ списковъ производится путемъ подачи особыхъ записокъ, которыя законъ называетъ избирательными записками.

Каждая избирательная записка воспроизводитъ безъ какихъ либо перемѣщеній или измѣненій — одинъ изъ заявленныхъ кандидатскихъ списковъ съ указаніемъ номера этого списка и названія предложившей его организаціи.

Такимъ образомъ, въ избирательной запискѣ долженъ содержаться не только номеръ того кандидатскаго списка, который предпочтенъ избирателемъ, но и перечисленіе безъ всякихъ измѣненій всѣхъ кандидатовъ, предлагаемыхъ этимъ спискомъ и должно быть указано наименованіе партіи предлагающей списокъ.

Избирательныя записки должны быть по своему внѣшнему виду совершенно однообразны. Избирательная записка предлагающая, напримѣръ, кандидатовъ партіи Народной Свободы должна во

всемъ походить съ внѣшней стороны (бумага, форматъ, шрифтъ и т. д.) на записку Партіи С.-Р. Образецъ избирательныхъ записокъ устанавливается, конечно, только для даннаго округа Окружною по дѣламъ о выборахъ въ Учредительное Собраніе Комиссіей, которою и объявляется во всеобщее свѣдѣніе за 35 дней до дня выборовъ.

### 2. Кто изготовляетъ избирательныя записки?

Избирательныя записки заблаговременно до производства выборовъ заготовляются по распоряженію Окружной по дѣламъ о выборахъ Комиссіей, которая либо печатаетъ ихъ сама, либо поручаетъ это дѣло уѣзднымъ и городскимъ комиссіямъ.

Такимъ образомъ, избирательныя записки изготовляются не партіями, участвующими въ выборахъ, а государствомъ и на его, государства, средства,

Окружная комиссія должна изготовить для всѣхъ заявленныхъ кандидатскихъ списковъ равное количество избирательныхъ записокъ.

Текстъ избирательныхъ записокъ долженъ печататься на русскомъ языкѣ. Но группа избирателей, заявившая кандидатскій списокъ въ правѣ одновременно съ заявленіемъ списка потребовать, чтобы въ соотвѣтствующую избирательную записку былъ включенъ переводъ этого языка на другой указанный группою языкъ.

При таковомъ требованіи группа избирателей обязана представить тутъ же переводъ списка и указать технически выполнимый на мѣстѣ способъ его напечатанія.

## 3. Конверты.

При голосованіи избирательная записка должна быть вложена въ особый конвертъ.

Эти конверты должны быть также всѣ однообразнаго типа. Кромѣ того, чтобы охранить тайну голосованія они должны быть непрозрачными и безъ какихъ либо помѣтокъ.

Какъ и избирательныя записки, конверты должны быть заготовлены либо самой Окружной Комиссіей, либо по ея полномочію, уѣздной или городской комиссіями. Всѣ конверты должны быть снабжены печатью той избирательной комиссіи, которая ихъ изготовила.

Окружная Комиссія, заготовивъ избирательныя записки и конверты для всего округа, пересылаетъ ихъ своевременно городскимъ и волостнымъ земскимъ управамъ.

## 4. Удостовѣрительныя карточки.

Каждый гражданинъ, внесенный въ списки избирателей по своему избирательному участку, долженъ получить отъ волостной или городской управы не позднѣе чѣмъ за семь дней до выборовъ по одной избирательной запискѣ (съ конвертомъ) на каждый изъ заявленныхъ въ данномъ округѣ кандидатскихъ списковъ.

Вмѣстѣ съ избирательными записками онъ получаетъ отъ управы и особое именное удостовѣреніе, безъ предъявленія котораго избиратель не можетъ быть допущенъ къ голосованію.

Это именное удостовѣренiе или иначе—„удостовѣрительная карточка“ заключаетъ въ себѣ: имя, отчество и фамилiю (прозвище) избирателя, его адресъ, обозначенiе избирательнаго участка и номеръ, подъ которымъ значится избиратель въ спискахъ избирателей. Въ удостовѣренiи также указывается время и мѣсто подачи голосовъ.

Если избиратель почему либо не получилъ за 7 дней до дня выборовъ такого удостовѣренiя, то онъ можетъ самъ пойти за удостовѣренiемъ въ управу, которая выдаетъ ихъ до самаго дня выборовъ.

Что же касается избирательныхъ записокъ, то, въ случаѣ не полученiя ихъ своевременно избирателемъ, послѣднiй можетъ получить ихъ въ участковой избирательной комиссiи во время производства самихъ выборовъ.

---

ГЛАВА XI.

## ДЕНЬ ВЫБОРОВЪ ВЪ УЧРЕДИТЕЛЬНОЕ СОБРАНIЕ.

Уже во время подготовки этой брошюры къ печати выяснилось, что декретомъ Временнаго Правительства выборы въ Учредительное Собранiе назначены на 12-ое ноября с. г.

Обыкновенно, почти во всѣхъ странахъ Западной Европы, выборы въ парламентъ производятся повсемѣстно въ одинъ и тотъ же день. Въ небольшихъ сравнительно государствахъ, въ которыхъ населенiе давно уже привыкло ко всякаго рода выборамъ,—однодневные выборы наиболѣе цѣлесообразны и удобны.

Прежде всего, такими выборами устраняется возможность злоупотребленiй со стороны избирателей: голосованiя по нѣсколькимъ избирательнымъ участкамъ. Если выборы продолжаются нѣсколько дней, то въ первый день избиратель можетъ проголосовать въ одномъ мѣ-

тѣ, а на слѣдующій день можетъ переѣхать въ другое мѣсто и тамъ тоже проголосовать.

Далѣе нѣсколько-дневные выборы вызываютъ потерю лишняго времени и лишніе расходы по производству выборовъ въ то время, какъ небольшіе пространственно избирательные участки дѣлаютъ вполнѣ возможнымъ однодневное голосованіе всего населенія участка.

Но у насъ, въ Россіи, избирательные участки будутъ сравнительно велики. Главное же, для нашего населенія выборы вещь совершенно необычная, населеніе къ нимъ не привыкло, значенія ихъ въ полной мѣрѣ не сознаетъ и потому можно ожидать на выборахъ значительнаго абсентеизма (воздержаніе отъ участія въ выборахъ). Опытъ же выборовъ въ городскія Думы показалъ, что при нѣсколько дневныхъ выборахъ число избирателей, явившихся къ урнамъ исполнить свой гражданскій долгъ значительно выше, нежели при однодневномъ голосованіи. Избиратель, почему либо не успѣвъ проголосовать въ первый день, является къ урнамъ во второй.

Вотъ почему особое совѣщаніе по выработкѣ Избирательнаго Закона въ Учредительное Собраніе высказалось за трехдневные выборы.

Одновременность выборовъ, если не во всей странѣ, то во всякомъ случаѣ въ предѣлахъ одного и того же округа является, какъ общее правило, безусловно необходимой. Если въ одномъ избирательномъ участкѣ выборы закончатся ранѣе нежели въ сосѣднемъ съ нимъ участкѣ, то въ этотъ послѣдній прибудутъ партійные агитаторы изъ того участка, гдѣ результатъ выборовъ уже опредѣлился и, указаніемъ на исходъ этихъ выборовъ, будутъ стараться оказать давленіе на избирателей того участка, гдѣ выборы еще не закончились.

Не смотря на это столь существенное соображеніе, Особое Совѣщаніе признало возможнымъ для выборовъ на окраинахъ сдѣлать отступленіе отъ правила одновременности выборовъ и вынуждено было признать возмож-

ность разныхъ сроковъ выборовъ въ различныхъ избирательныхъ участкахъ одного и того же округа.

Это отступленіе отъ общаго правила вынуждено, главнымъ образомъ, климатическими условіями для отдѣльныхъ участковъ избирательнаго округа. Окраинные округа (Сибирь, Сѣверъ) чрезвычайно велики по своимъ размѣрамъ и, вслѣдствіе разнаго географическаго положенія отдѣльныхъ ихъ участковъ,—можно ожидать, что поздней осенью, когда будутъ происходить выборы, состояніе путей и сообщеній въ разныхъ участкахъ будетъ весьма различно.

По этимъ соображеніямъ, особое совѣщаніе высказалось за то, чтобы въ округахъ: Архангельскомъ, Вологодскомъ, Олонецкомъ, Кавказскомъ, Закавказскомъ, Прикаспійскомъ, Ордынскомъ и Оренбургскомъ, а также во всѣхъ округахъ Азіатской Россіи, въ случаѣ невозможности произвести выборы по всему округу въ одно и то же время, таковые могутъ въ различныхъ участкахъ начинаться въ различные дни—на протяженіи 15 дней. А съ разрѣшенія Всероссійской по дѣламъ о выборахъ въ Учредительное Собраніе Комиссіи можетъ послѣдовать и дальнѣйшая отсрочка въ производствѣ выборовъ.

Что же касается самой процедуры голосованія, то послѣдняя, по рѣшенію Окружныхъ Комиссій упомянутыхъ окраинныхъ округовъ, можетъ удлиняться съ 3-хъ дней до 7-ми.

---

## ГЛАВА XII.

### Помѣщеніе для выборовъ.

Городская Управа или волостная земская Управа предоставляетъ участковой избирательной комис-

сіи въ каждомъ участкѣ помѣщеніе для производства выборовъ.

Въ каждомъ избирательномъ помѣщеніи въ цѣляхъ обезпеченія тайны голосованія устраиваются одно или нѣсколько закрытыхъ (отгороженныхъ досками или непрозрачной матеріей) помѣщеній, гдѣ каждый избиратель могъ бы уединиться, чтобы вложить избирательную записку въ конвертъ, если онъ этого почему либо не совершилъ у себя, на дому.

Точно также въ избирательномъ помѣщеніи должны быть отводимы мѣста для публики, такъ какъ производство выборовъ публично. Лица изъ публики должны видѣть все дѣйствіе по производству выборовъ, но не должны, однако, въ чемъ либо стѣснять правильнаго ихъ теченія.

Въ избирательномъ помѣщеніи производятся только выборы. Вывѣшиваніе воззваній, раздача брошюръ и избирательныхъ записокъ, произнесеніе рѣчей и вообще всякая агитація воспрещается не только въ самомъ избирательномъ помѣщеніи, но и въ коридорахъ, на лѣстницахъ и у входовъ, ведущихъ въ эти помѣщенія.

Въ каждомъ помѣщеніи должны быть выставлены ящики, въ которые опускаются избирательныя записки. Эти ящики должны бытъ своевременно заготовлены волостной (городской) управой и распредѣлены между участковыми комиссіями.

Они должны бытъ изготовлены изъ дерева, картона или иного твердаго матеріала съ однимъ отверстіемъ для опусканія избирательныхъ записокъ.

Управы должны заготовить ящики, въ количествѣ по расчету одного ящика на каждую тысячу избирателей, занесенныхъ въ списки.

## ГЛАВА XIII.

### Процедура голосованія.

Въ день выборовъ члены участковой избирательной комиссіи собираются въ 9 ч. утра въ избирательномъ помѣщеніи. Предсѣдатель комиссіи въ присутствіи членовъ ея и тѣхъ лицъ, которые къ этому моменту явилисьвъ помѣщеніе, объявляетъ засѣданіе комиссіи открытымъ.

Прежде всего предсѣдатель комиссіи вскрываетъ избирательные ящики, убѣждается, что они пусты и цѣлы и имѣютъ только одно отверстіе, закрываетъ и запечатываетъ ящики и приглашаетъ, затѣмъ, пришедшихъ избирателей приступить къ подачѣ избирательныхъ записокъ.

Въ теченіе всего времени выборовъ необходимо присутствіе въ засѣданіи комиссіи не менѣе 3-хъ членовъ ея.

Подача избирательной записки производится только самимъ избирателемъ лично.

Избиратель входя въ избирательное помѣщеніе вручаетъ одному изъ членовъ участковой комиссіи свое именное удостовѣреніе. Этотъ членъ комиссіи отмѣчаетъ въ спискѣ избирателей объ явкѣ избирателя и даетъ послѣднему конвертъ для вложенія избирательной записки. Передъ врученіемъ конверта членъ комиссіи вслѣдствіе могущихъ возникнуть сомнѣній имѣетъ право потребовать удостовѣреніе личности избирателя.

Избиратель, получивъ конвертъ, удаляется въ закрытое помѣщеніе для вложенія въ него записки и, вернувшись оттуда, подаетъ конвертъ предсѣдателю Комиссіи, который, на глазахъ избирателя, тутъ же опускаетъ конвертъ въ отверстіе ящика. Къ столу, на которомъ стоитъ избирательный ящикъ, избиратели подходятъ въ строгомъ порядкѣ по очереди.

Избирательныя помѣщенія должны быть открыты въ городахъ и поселкахъ ровно въ 9 ч. утра, а въ волостяхъ—въ 8 часовъ утра. Подача записокъ происходитъ весь день непрерывно до 9 часовъ вечера въ городахъ и до 8-ми—въ волостяхъ. Въ послѣдній, третій день выборы должны быть окончены въ 2 ч. дня.

Ровно въ 9 ч. вечера, а въ послѣдній день въ 2 ч. дня избирательное помѣщеніе закрывается, послѣ чего къ голосованію допускаются только тѣ избиратели, которые приняты до закрытія дверей.

## 2. Подсчетъ избирательныхъ записокъ.

По окончаніи подачи записокъ, комиссія прежде всего производитъ подсчетъ конвертовъ, не распечатывая ихъ.

Если число конвертовъ не совпадаетъ съ числомъ избирателей, о явкѣ коихъ отмѣчено въ избирательномъ спискѣ, то оптомъ дѣлается соотвѣтствующая отмѣтка въ протоколѣ.

Послѣ этого конверты вскрываются и просчитываются избирательныя записки. Нѣкоторыя записки при этомъ могутъ быть признаны недѣйствительными.

Признаются недѣйствительными: 1) избирательныя записки не соотвѣтствующія установленному образцу, 2) пустыя записки, ничѣмъ не заполненныя, 3) записки подписанныя избирателемъ, 4) записки съ какими либо помарками и подчистками, 5) записки, содержащія не всѣ а только нѣкоторыя фамиліи кандидатовъ, указанныхъ въ одномъ изъ кандидатскихъ списковъ, 6) записки съ фамиліями кандидатовъ, взятыхъ изъ разныхъ кандидатскихъ списковъ, 7) записки, у которыхъ одна или нѣсколько фамилій кандидатовъ вычеркнуты или порядокъ кандидатовъ перестановленъ, 8) записки безъ указанія номера списка или пар-

тайнаго обозначенія, 9) записки вложенныя въ числѣ болѣе одной, если содержаніе ихъ разное.

Вопросъ о дѣйствительности избирательной записки въ случаѣ сомнѣній обсуждается участковой избирательной комиссіей и рѣшается по большинству голосовъ, причемъ, при равенствѣ голосовъ, голосъ предсѣдателя комиссіи даетъ перевѣсъ.

Записки, признанныя недѣйствительными, не засчитываются въ пользу той партіи, за которую онѣ подавались.

Подсчетъ дѣйствительныхъ записокъ производится начиная со списка № 1 и продолжается въ послѣдовательности номеровъ кандидатскихъ списковъ, особо для каждаго кандидатскаго списка.

### 3. Протоколы избирательныхъ комиссій.

Обо всемъ, что происходило въ участковой избирательной комиссіи во время выборовъ, а также и о результатахъ подсчета избирательныхъ записокъ ведется особый протоколъ.

Въ этотъ протоколъ должны быть занесены всѣ распоряженія предсѣдателя комиссіи, постановленія комиссіи, заявленія избирателей. Въ немъ указывается и количество записокъ поданныхъ въ участкѣ за тотъ или другой кандидатскій списокъ, а также количество записокъ признанныхъ недѣйствительными съ указаніями почему именно онѣ признаны таковыми.

Протоколъ участковой комиссіи препровождается въ уѣздную или городскую комиссію. Вмѣстѣ съ протоколомъ пересылаются: 1) Всѣ дѣйствительныя записки, разобранныя по разнымъ спискамъ на отдѣльныя пачки, пронумерованныя и прошнурованныя, 2) недѣйствительныя записки, 3) сомнительныя записки, т. е. тѣ, которыя хотя и признаны были большинствомъ голосовъ дѣйствительными, но въ комъ либо возбудили всетаки сомнѣнія.

Уѣздная (городская) комиссія разсматриваетъ протоколъ и записки и окончательно опредѣляетъ какія записки признаются недѣйствительными и сколько голосовъ подано по всему уѣзду или по всему городу за тотъ или другой кандидатскій списокъ.

Протоколы засѣданій уѣздной (городской) комиссіи вмѣстѣ съ протоколами участковыхъ препровождаются въ окружную комиссію, которая и производитъ окончательный подсчетъ по всему округу.

---

## ГЛАВА XIV.

## ПОРЯДОКЪ ЗАМѢЩЕНІЯ ВЫБЫВАЮЩИХЪ ЧЛЕНОВЪ УЧРЕДИТЕЛЬНАГО СОБРАНІЯ.

Въ случаѣ выбытія депутата изъ состава членовъ Учредительнаго Собранія по различнымъ причинамъ, каковы, напримѣръ, смерть, отказъ отъ полномочій вслѣдствіи какихъ либо личныхъ причинъ и т. д.—такіе выбывающіе депутаты подлежатъ замѣщенію въ послѣдовательномъ порядкѣ изъ состава того же списка, по которому выбывшіе были избраны.

Спрашивается, однако, какъ-быть въ томъ случаѣ, когда весь кандидатскій списокъ исчерпанъ уже полностью? Напримѣръ, было въ спискѣ 10 именъ, изъ нихъ 8 прошли въ Учредительное собраніе въ качествѣ его членовъ. На первомъ году работъ Учредительнаго Собранія умеръ одинъ депутатъ и другой отказался отъ своихъ полномочій. Оба эти выбывшихъ депутата замѣщены слѣдующими по тому же списку кандидатами 9-мъ и 10-мъ. Списокъ т. о. исчерпанъ, а на слѣдующій годъ умираетъ еще одинъ изъ депутатовъ, прошедшихъ по этому списку. Откуда въ этомъ случаѣ, взять ему замѣстителя?

Законъ, предусматривая такіе случаи, и рекомендуетъ партіямъ и организаціямъ выставляющимъ кандидатскіе списки выставлять полуторное количество кандидатовъ, т. е. указывать кандидатовъ въ члены Учредительнаго Собранія и кандидатовъ къ кандидатамъ.

Такимъ образомъ, если данный округъ, напримѣръ, имѣетъ 10 депутатскихъ мѣстъ, то партія имѣетъ право выставить въ своемъ спискѣ 10 кандидатовъ и 5 кандидатовъ къ кандидатамъ.

Партіи, впрочемъ, имѣютъ полное право выставить кандидатскій списокъ съ числомъ депутатовъ меньшимъ 15-ти (въ нашемъ примѣрѣ), но во всякомъ случаѣ не больше полутоннаго числа депутатовъ приходящагося на округъ „если все же и полуторный Кандидатскій Списокъ будетъ весь исчерпанъ, то слѣдующимъ Кандидатомъ, входящимъ въ Учредительное Собраніе, будетъ Кандидатъ другого родственнаго списка съ которымъ первый списокъ былъ на выборахъ соединенъ (см. главу IX) По исчерпаніи всѣхъ Кандидатовъ въ спискахъ вакантное мѣсто остается вовсе не замѣщеннымъ.

---

## ГЛАВА XV.

## ЧИСЛО ЧЛЕНОВЪ УЧРЕДИТЕЛЬНАГО СОБРАНІЯ.

Особому совѣщанію по выработкѣ избирательнаго закона предстояло опредѣлить число членовъ будущаго Учредительнаго Собранія.

Только установивъ это число можно было опредѣлить какое количество населенія должно приходиться на одного депутата. А опредѣливъ такую среднюю норму можно было разсчитать сколько депутатовъ необходимо будетъ избрать въ каждомъ избирательномъ округѣ.

Особое Совѣщаніе при опредѣленіи числа членовъ Учредительнаго Собранія исходило изъ той мысли, что это число должно нѣсколько превышать число членовъ, какое обыкновенно устанавливается для постоянно функціонирующаго (дѣйствующаго) парламента.

Въ большихъ государствахъ Западной Европы число членовъ въ парламентахъ колеблется между 397 (Германскій Рейхстагъ) и 670 (Англійская палата Общинъ). Государственная Дума первыхъ двухъ созывовъ имѣла 525 членовъ, избирательный законъ третьяго іюня уменьшилъ это число до 442. Въ среднемъ, нормальнымъ числомъ депутатовъ для Западно-Европейскаго парламента можно принять—500.

Для постоянно дѣйствующаго парламента выше этого числа и не слѣдовало бы итти. Необходимо прежде всего имѣть въ виду работоспособность учрежденія. Вполнѣ понятно, что чѣмъ менѣе учрежденіе громоздко, чѣмъ меньше членовъ насчитываетъ оно въ своемъ составѣ—тѣмъ быстрѣе, продуктивнѣе идетъ его работа.

Но Учредительное Собраніе—не обыкновенный парламентъ.

Это—самъ народъ, желающій опредѣлить свою судьбу на многіе десятки, можетъ быть, сотни лѣтъ впередъ. Имѣя въ виду все значеніе этого Собранія, слѣдуетъ норму населенія, приходящагося на одного депутата понизить. Вѣдь чѣмъ больше депутатовъ придется на данный округъ—тѣмъ больше группъ населенія будетъ представлено въ парламентѣ, тѣмъ больше представителей разныхъ мѣстностей попадутъ въ составъ его членовъ, тѣмъ ближе будетъ связь депутатовъ съ населеніемъ.

Если на выборахъ въ Государственныя Думы одинъ депутатъ приходился въ среднемъ на 300.000

жителей, то для Учредительнаго Собраніе было бы справедливо и цѣлесообразно понизить эту норму на $^1/_3$ и установить ее примѣрно въ 200.000. Тогда составъ Учредительнаго Собранія опредѣлился бы въ 800 человѣкъ.

Нѣкоторые находили и эту цифру недостаточной, считая что Учредительное Собраніе должно состоять изъ 1 000—1.500 и даже болѣе членовъ. Но на увеличеніе числа членовъ свыше 800—Особое Совѣщаніе не пошло. Оно хорошо сознавало, что парламентъ изъ 1000—1500 человѣкъ не можетъ быть по своей громоздкости вполнѣ работоспособнымъ учрежденіемъ. Работа его протекала бы весьма медленно уже потому, что масса времени уходило бы на произнесеніе рѣчей и ихъ заслушаніе: вѣдь, чѣмъ больше бываетъ собраніе, тѣмъ больше желающихъ высказаться..

---

## ГЛАВА XVI

## ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОКРУГА.

Опредѣливъ число членовъ Учредительнаго Собранія въ 800 человѣкъ, необходимо было распредѣлить это число между всѣми избирательными округами Россіи.

Работа эта, выполненная Особымъ Совѣщаніемъ, представила много трудностей. Прежде всего нужно было точно вычислить норму населенія, приходящагося на одного депутата. Для этого же необходимо было имѣть точныя данныя о количествѣ населенія въ Россіи, каковыхъ данныхъ не имѣется ввиду того, что послѣдняя всеобщая перепись въ Россіи происходила 20 лѣтъ тому назадъ—въ 1897 году.

Далѣе, Особое Совѣщаніе постановило, что арміи находящіяся на боевыхъ фронтахъ должны быть выдѣлены въ особую избирательную кате

горію, составить особый избирательный округъ съ отдѣльными отъ всего населенія выборами.

Военнослужащіе въ тылу будутъ выбирать вмѣстѣ со всѣмъ населеніемъ, но боевыя части въ предѣлахъ фронтовъ будутъ выбирать самостоятельно.

Такимъ образомъ Особому Совѣщанію предстояло произвести учетъ всѣхъ призванныхъ на военную службу и находящихся на фронтахъ. При опредѣленіи количества депутатовъ приходящихся на каждый округъ необходимо было изъ общаго числа населенія этого округа вычитать призванныхъ на военную службу и наоборотъ включить въ число населенія округа бѣженцевъ и т. д. Пользуясь всѣми имѣющимися въ распоряженіи государства данными, и прибѣгнувъ даже къ консультаціи спеціалистовъ-статистиковъ,—Особое Совѣщаніе установило, что всего населенія въ Россіи въ настоящее время насчитывается за исключеніемъ призванныхъ на военную службу и жителей Польши и Финляндіи—151.718.000 человѣкъ. Норма населенія на одного депутата установлена въ 219.000 и число депутатовъ приходящихся на всѣ избирательные округи Россіи (за исключеніемъ военной куріи) опредѣлено въ 730 человѣкъ.

Какъ общее правило было принято, что дѣленіе Россіи на избирательные округа должно совпадать съ дѣленіемъ ея на губерніи и области. Вмѣстѣ съ тѣмъ, Особое Совѣщаніе не могло не считаться съ тѣмъ фактомъ, что нѣкоторыя губерніи и области въ Россіи имѣютъ столь малую населенность, что по нормѣ 1 депутатъ на 219.000 населенія, нѣкоторыя изъ нихъ будутъ имѣть право избрать не болѣе одного-двухъ-трехъ депутатовъ. Какъ же примѣнить въ такихъ округахъ пропорціональную систему представительства? Для всѣхъ, кто сколько нибудь усвоилъ принципъ этого представительства ясно, что пропорціональность при распредѣленіи двухъ-трехъ депутатскихъ мѣстъ между десяткомъ обрющихся партій не можетъ быть достигнута.

Особое Совѣщаніе задалось поэтому прежде всего вопросомъ: какой minimum депутатскихъ полномочій долженъ приходиться на избирательный округъ, чтобы тамъ возможно было примѣненіе пропорціональныхъ выборовъ? Такимъ minimum'омъ Совѣщаніе признало 5 депутатскихъ полномочій. Во всѣхъ тѣхъ округахъ, въ которыхъ должно быть избрано менѣе 5-ти депутатовъ, должна быть принята въ видѣ отступленія мажоритарная система выборовъ.

Къ счастью, огромное большинство округовъ имѣетъ право избрать болѣе 5-ти депутатовъ. „Мажоритарныхъ" округовъ, поэтому оказалось весьма не много. Главнымъ образомъ они приходятся на тѣ мѣстности Россіи, которыя Особое Совѣщаніе назвало „Окраинами" и гдѣ по мѣстнымъ условіямъ пришлось, какъ мы увидимъ далѣе, допустить и другія отступленія отъ общихъ правилъ установленныхъ для выборовъ во всей Россіи.

Въ Европейской Россіи къ окраинамъ отнесены Архангельская, Олонецкая губерніи и кочевники Астраханской губерніи. Во всей остальной Европейской Россіи избирательный округъ совпадаетъ съ Губерніей и всюду, во всѣхъ этихъ округахъ—выборы пропорціональные.

Сейчасъ мы дадимъ распредѣленіе Европейской Россіи на округа. Пока же отмѣтимъ слѣдующее. За исключеніемъ столицъ—всѣ большіе города, даже такіе какъ Кіевъ, Одесса, Харьковъ и т. д. не составляютъ отдѣльнаго избирательнаго округа, а образуютъ таковой вмѣстѣ со всей своей губерніей. Только Петроградъ и Москва выбираютъ отдѣльно отъ губерній Петроградской и Московской.

Далѣе, тѣ губерніи, части которыхъ заняты непріятелемъ, либо образуютъ въ незанятой своей части самостоятельный округъ, тамъ гдѣ число

оставшагося въ нихъ населенія достаточно для этого (напр., Волынская, Минская губерніи), либо присоединяются къ сосѣднимъ губерніямъ. Напримѣръ, очень небольшая часть, оставшихся не занятыми Ковенской и Виленской губерній, присоединяются къ Минской.

### Избирательные округа Европейской Россіи.

(за исключеніемъ Архангельской, Олонецкой губерній и тѣхъ губерній, которыя цѣликомъ заняты непріятелемъ).

| №№ избир. окр. | НАЗВАНІЕ ОКРУГА. | число депутатовъ. |
|---|---|---|
| 3 | Астраханская со включеніемъ Калмыцкаго аймака Терской Области и за исключеніемъ земель, населенныхъ кочующими калмыками Калмыцкой степи и Киргизами Внутрен. Орды | 5 |
| 4 | Бессарабская | 13 |
| 5 | Витебская | 9 |
| 6 | Владимірская | 9 |
| 7 | Вологодская | 7 |
| 8 | Волынская за исключеніемъ частей занятыхъ непріятелемъ | 10 |
| 9 | Воронежская | 15 |
| 10 | Вятская | 16 |
| 11 | Екатеринославская | 18 |
| 14 | Казанская | 12 |
| 15 | Калужская | 8 |
| 16 | Кіевская | 22 |
| 17 | Костромская | 8 |
| 18 | Курская | 13 |
| 19 | Лифляндская со включеніемъ незанятыхъ непріятелемъ частей Курляндской губерніи | 4 |
| 20 | Минская за исключеніемъ частей ея, занятыхъ непріятелемъ, и со включеніемъ незанятыхъ | |

| №№ избир. окр. | НАЗВАНІЕ ОКРУГА. | Число депутатовъ. |
|---|---|---|
| | частей Виленской и Ковенской губерній | 16 |
| 21 | Могилевская | 15 |
| 22 | Московская | 9 |
| 23 | Нижегородская | 9 |
| 24 | Новгородская | 8 |
| 26 | Оренбургская | 11 |
| 27 | Орловская | 12 |
| 28 | Пензенская | 9 |
| 29 | Пермская | 18 |
| 30 | Петроградская | 8 |
| 31 | Подольская | 19 |
| 32 | Полтавская | 15 |
| 33 | Псковская | 8 |
| 34 | Рязанская | 10 |
| 35 | Самарская | 17 |
| 36 | Саратовская | 15 |
| 37 | Симбирская | 9 |
| 38 | Смоленская | 10 |
| 40 | Таврическая | 9 |
| 41 | Тамбовская | 16 |
| 42 | Тверская | 9 |
| 45 | Тульская | 9 |
| 46 | Уфимская | 13 |
| 47 | Харьковская | 15 |
| 48 | Херсонская | 18 |
| 49 | Черниговская | 14 |
| 50 | Эстляндская | 8 |
| 51 | Ярославская | 6 |
| 52 | Донская | 17 |
| 63 | г. Петроградъ | 12 |
| 64 | г. Москва | 10 |

## ГЛАВА XVII.

## ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ ОКРУГА НА ОКРАИНАХЪ.

Окраины Россіи, громадныя по своему пространству, съ весьма въ то же время рѣдкимъ населеніемъ, въ большей своей части инородческимъ, представляютъ конечно много трудностей для организаціи въ нихъ выборовъ на основѣ всеобщаго избирательнаго права, да еще съ примѣненіемъ принципа пропорціональнаго представительства. Пришлось поэтому, какъ уже было сказано, допустить нѣкоторыя отступленія отъ общихъ принциповъ, установленныхъ для выборовъ во всей остальной Россіи.

Въ виду пестраго этнографическаго состава окраинъ представители нѣкоторыхъ національностей настаивали на созданіи особыхъ національныхъ курій для отдѣльныхъ народовъ. Особое Совѣщаніе не согласилось съ этимъ требованіемъ. Оно установило общій принципъ, что дѣленіе на округа производится исключительно по территоріальному признаку. Учредительное Собраніе, по мнѣнію Совѣщанія, должно быть не представительствомъ національностей, а представительствомъ населенія „единой" Россіи. Отдѣльные же народы, какъ и всѣ вообще группы населенія достаточно сплоченныя и съорганизованныя при пропорціональныхъ выборахъ все равно съумѣютъ получить свое представительство въ Учредительномъ Собраніи.

Особенности, которыя пришлось установить для выборовъ на окраинахъ, сводятся въ главномъ къ слѣдующему.

Во-первыхъ, ввиду рѣдкой населенности многихъ губерній и областей, въ большинствѣ мѣстностей пришлось двѣ и даже болѣе губерній и областей соединить въ одинъ избирательный округъ.

Во-вторыхъ—нѣкоторыя области и губерніи оказались всеже столь большими по своему про-

странству и столь обособленными, что ихъ не представилось возможнымъ соединить въ одинъ округъ съ сосѣдними губерніями и областями и пришлось поэтому въ этихъ областяхъ ввести мажоритарные выборы.

Въ-третьихъ,—соотвѣтственно мѣстнымъ условіямъ и организаціи мѣстной административной и общественной власти, пришлось измѣнить и установить особый составъ учрежденій вѣдающихъ организаціей и производствомъ выборовъ. И наконецъ—въ четвертыхъ, о чемъ у насъ уже было сказано—допустить разновременность производства выборовъ, растянувъ ихъ на 15 дней. Самые же выборы въ каждомъ избирательномъ участкѣ могутъ продолжатся до 7 дней.

## 1. Сибирь.

Восточная часть Сибири—губерніи Тобольская, Енисейская и Томская нынѣ раздѣляемые на двѣ губерніи: Томскую и Алтайскую, дѣлится на 4 избирательныхъ округа на общихъ основаніяхъ: на Тобольскій, Томскій, Алтайскій и Енисейскій.

Приближеніе выборовъ во всѣхъ остальныхъ губерніяхъ и областяхъ Западной Сибири къ общепринятому въ государствѣ типу возможно только въ томъ случаѣ, если будетъ понижена норма населенія приходящагося на одного депутута.

Особое Совѣщаніе изъ вниманія къ обширнымъ пространствамъ Западной Сибири, дѣлающимъ невозможнымъ соединеніе многихъ областей ея въ одинъ избирательный округъ, и въ то же время не желая лишать эти мѣстности, населенные инородцами, выгодъ пропорціональныхъ выборовъ—поставлено было въ необходимость понизить упомянутую норму съ 219.000 до 140.000 населенія приходящагося на одного депутата.

При всемъ томъ въ Якутской Области все же пришлось установить мажоритарные выборы ввиду того, что и при примѣненіи пониженной нормы—

эта область имѣетъ право только на двухъ депутатовъ. Пришлось сдѣлать еще болѣе рѣзкое исключенiе для Камчатской Области, насчитывающей всего около 40.000 жителей. Въ виду невозможности присоединить ее—вслѣдствiе ея географическаго положенiя—ни къ какому другому округу, и не желая все же вовсе лишать ее представительства, Совѣщанiе выдѣлило ее въ особый округъ съ мажоритарными, конечно, выборами.

Иркутская губернiя и Забайкальская область при пониженной нормѣ получили право быть самостоятельными округами съ пропорцiональными выборами.

Для этой же цѣли пришлось соединить Амурскую, Приморскую и Сахалинскую Область въ одинъ избирательный округъ.

Кромѣ того образованъ особый округъ Китайско-Восточной желѣзной дороги въ составъ полосы отчужденiя этой дороги, пролегающей по территорiи Манжчурiи. Этотъ округъ избираетъ 1 депутата на основѣ мажоритарнаго принципа.

## 2. Кавказъ.

Разноплеменность населенiя Кавказа настоятельно требуетъ примѣненiя тутъ пропорцiональной системы выборовъ, иначе сравнительно большiя группы населенiя—нацiональныя—не получатъ представительствъ въ Учредительномъ Собранiи. Между тѣмъ, административное дѣленiе Кавказа на губернiи и области совершенно не считается съ племенными границами. Поэтому мажоритарные выборы, которые пришлось бы ввести для многихъ губернiй и областей Кавказа, по численности своего населенiя весьма небольшихъ,—вызвали бы всеобщее неудовольствiе и по существу были бы несправедливы.

Поэтому избирательный законъ дѣлаетъ изъ всего Закавказья одинъ избирательный округъ, имѣющій право послать въ Учр. Собраніе 32 депутата. Такимъ образомъ, каждая изъ національностей, разбросанныхъ по всему Закавказью, получитъ представительство соотвѣтствующее ея численности. Повода къ междунаціональнымъ раздорамъ, такимъ образомъ, не должно быть.

Сѣверный Кавказъ дѣлится избирательнымъ Закономъ на 3 самостоятельныхъ округа: 1) Кубанско-Черноморскій, въ составѣ Кубанской Области и Черноморской губерніи, 2) Терско-Дагестанскій, состоящій изъ Терской (за исключеніемъ населеннаго Калмыками аймака) и Дагестанской Областей и 3) Ставропольской губерніи, безъ Караногайскаго приставства, отходящаго къ Терской Области.

### 3. Степной край.

Области Акмолинская и Семипалатинская составляютъ одинъ избирательный округъ, называемый „Степной". Области Тургайская и Уральская, съ отнесеніемъ къ послѣдней Мангышлакскаго уѣзда Закаспійской Области, кромѣ населенныхъ туркменами волостей, представляютъ изъ себя два самостоятельныхъ избирательныхъ округа.

### 4. Туркестанъ.

Области: Семирѣченская, Самаркандская, Ферганская, Сыръ-Дарьинская безъ Амуръ-Дарьинскаго отдѣла образуютъ изъ себя каждая самостоятельный округъ съ примѣненіемъ всюду пропорціональныхъ выборовъ.

Аму-Дарьинскій отдѣлъ Сыръ-Дарьинской области составляетъ особый округъ, изби-

рающій 1 депутата посредствомъ мажоритарныхъ выборовъ.

Точно также и Закаспійская Область (безъ Мангышлакскаго уѣзда) образуетъ отдѣльный округъ съ мажоритарными выборами.

### 5. Астраханская губернія.

Кочевники Астраханской губерніи Калмыки и Киргизы представляютъ рѣзкую обособленность отъ всего остального населенія губерніи въ томъ числѣ даже и отъ тѣхъ же Калмыковъ и Киргизовъ уже осѣдлыхъ.

Ввиду этого образуется для этихъ кочевниковъ два самостоятельныхъ округа: 1) „Ордынскій“ для кочующихъ Киргизовъ Великой Орды и 2) „Прикаспійскій“ для кочующихъ калмыковъ. Ввиду того, что на оба округа приходится по 1 депутату—выборы въ обоихъ округахъ мажоритарные.

### 6. Сѣверъ.

Губерніи Сѣверо Европейской Россіи—Архангельская и Олонецкая пространственно настолько велики, что ихъ не представляется возможнымъ соединить вмѣстѣ въ одинъ избирательный округъ, поэтому каждая изъ нихъ образуетъ самостоятельный округъ. Но, вслѣдствіе малой населенности этихъ округовъ, оба они будутъ выбирать по мажоритарной системѣ выборовъ.

### 7. Губерніи и части ихъ, занятыя непріятелемъ.

Въ число 800 членовъ Учредительнаго Собранія должны войти и представители тѣхъ мѣстностей Россіи, которые въ настоящее время, будемъ надѣяться, временно находятся въ обладаніи непріятеля. Выборы въ этихъ мѣстностяхъ будутъ произведены по мѣрѣ ихъ освобожденія отъ непріятеля.

Такимъ образомъ распредѣленіе окраинъ на избирательные округа въ окончательномъ видѣ получается слѣдующее.

| №№ округа. | НАЗВАНІЕ ОКРУГА. | Число депутатовъ приходящихся на округъ. |
|---|---|---|
| | **Сибирь.** | |
| 1 | Алтайская | 13 |
| 12 | Енисейская совключеніемъ въ нее Россійскихъ гражданъ, проживающихъ въ Урянханскомъ краѣ | 6 |
| 13 | Иркутская | 5 |
| 43 | Тобольская | 10 |
| 44 | Томская | 9 |
| 53 | Забайкальская | 7 |
| 55 | Камчатская | 1 |
| 62 | Якутская | 2 |
| 71 | „Пріамурскій" | 7 |
| 73 | „Китайско-Восточный" | 1 |
| | **Кавказъ.** | |
| 66 | Закавказскій | 36 |
| 67 | Кубанско-Черноморскій | 14 |
| 68 | Терско-Дагестанскій | 10 |
| 39 | Ставропольская г. | 6 |
| | **Степной край.** | |
| 69 | Степной | 14 |
| 59 | Тургайская об. | 5 |
| 60 | Уральская об. | 6 |
| | **Туркестанъ.** | |
| 54 | Закаспійская об. | 2 |
| 56 | Самаркандская | 5 |
| 57 | Семирѣченская | 6 |

| | | |
|---|---|---|
| 58 | Сыръ-Дарьинская | 9 |
| 61 | Ферганская | 10 |
| 65 | Аму-Дарьинскій | 1 |

**Астраханская губернія.**

| | | |
|---|---|---|
| 72 | Прикаспійскій | 1 |
| 70 | Ордынскій | 2 |

**Сѣверъ.**

| | | |
|---|---|---|
| 2 | Архангельская г. | 2 |
| 25 | Олонецкая г. | 2 |

**Мѣстности занятыя непріятелемъ.**

| | | |
|---|---|---|
| — | Виленская | 7 |
| — | Волынская | 5 |
| — | Гродненская | 5 |
| — | Ковенская | 7 |
| — | Курляндская | 2 |
| — | Минская | 1 |
| — | Холмская | 3 |

## МАЖОРИТАРНЫЕ ВЫБОРЫ.

Выборы по большинству голосовъ—такъ называемая мажоритарная система выборовъ, примѣнены лишь въ тѣхъ немногихъ окраинныхъ избирательныхъ округахъ Россіи, гдѣ вслѣдствіе малочисленности населенія не было возможности ввести пропорціональную систему, введенную во всей остальной Россіи.

Такихъ избирательныхъ округовъ съ мажоритарными выборами будетъ всего 9, посылающихъ въ Учр. Собраніе 14 депутатовъ.

1) Архангельская губернія . . . . 2 депутата
2) Олонецкая „ . . . . . 2 „
3) Якутская область . . . . . . 2 „
4) Камчатская „ . . . . . . 1 „
5) Округъ Китайско-Восточн. жел. дороги . . . . . . . . . 1 „
6) Закаспійскій округъ . . . . 2 „
7) Ордынскій „ . . . . . 2 „
8) Прикаспійскій „ . . . . . 1 „
9) Амударьинскій „ . . . . . 1 „

Выборы во всѣхъ этихъ округахъ будутъ происходить простымъ большинствомъ голосовъ, а не абсолютнымъ. Принята, иначе говоря, англійская мажоритарная система. Вообще говоря, болѣе цѣлесообразны и справедливы выборы по абсолютному большинству голосовъ. Но выборы по абсолютному большинству влекутъ за собой перебаллотировки, ибо сразу, на первыхъ же выборахъ абсолютнаго большинства можетъ и не получиться. Между тѣмъ, тѣ избирательные округа, въ которыхъ примѣнена мажоритарная система необычайно велики по своему пространству и весьма рѣдко населены. Назначеніе вторыхъ выборовъ для перебаллотировокъ весьма затруднило бы мѣстное населеніе. Избирателямъ въ этихъ округахъ придется дѣлать большія и продолжительныя поѣздки для осуществленія своего гражданскаго долга. Вторичные выборы поэтому, могли бы протечь при полномъ абсентеизмѣ избирателей. Кромѣ того вторичные выборы сильно увеличили бы продолжительность выборовъ.

Что касается Архангельской, Олонецкой губерній, Якутской и Закаспійской областей, то Особому Совѣщанію предстояло рѣшить еще одинъ вопросъ: дѣлить ли каждую изъ нихъ на 2 избирательныхъ округа, въ виду того что они даютъ по 2 депутата въ Учредительное Собраніе. Рѣшено было не прибѣгать къ такому раздѣленію. Выборы рѣшено провести по списочной системѣ,

а именно по системѣ свободныхъ, а не обязательныхъ списковъ. Это значитъ, что каждая партія, каждая группа избирателей выставляетъ свой собственный кандидатскій списокъ изъ 2 лицъ. Избиратели голосуютъ записками. Каждый изъ избирателей можетъ однако самъ составлять свою избирательную записку и имѣетъ право вписать въ нее либо обоихъ кандидатовъ какой нибудь одной партіи, либо вписать одного кандидата одной партіи, а другого—принадлежащаго къ другой. Другими словами онъ можетъ комбинировать свою записку изъ кандидатовъ разныхъ партій, заявившихъ свои кандидатскіе списки. Такимъ образомъ и при отсутствіи пропорціональной системы легко можетъ случиться, что окажутся избранными кандидатъ одной партіи, получившій наибольшее число членовъ и кандидатъ другой,—получившій нѣсколько меньшее число.

Партійно дисциплинированный избиратель будетъ голосовать конечно, за весь списокъ своей партіи, цѣликомъ. Эти списки будутъ заранѣе заготовлены въ печатномъ, конечно, видѣ. Но избиратель „дикій", безпартійный будетъ имѣть возможность самъ написать свою избирательную записку, комбинируя кандидатовъ изъ разныхъ списковъ.

Впрочемъ, въ иныхъ мѣстностяхъ избирательнаго округа съ разрѣшенія Окружной избирательной комиссіи выборы могутъ производиться не голосованіемъ записками, а баллотировкой кандидатовъ шарами. Въ мѣстностяхъ, заселенныхъ инородцами, стоящими на степени почти первобытной культуры и сплошь неграмотными, придется прибѣгнуть и къ этому способу голосованія.

